

RAPPORT D'ANALYSE DE LA SITUATION DES ACQUISITIONS DE TERRE A GRANDE ECHELLE (ATGE) DANS LE SECTEUR AGRICOLE AU SENEGAL

ISSN 979-10-90750-05-0



Cartographie et caractérisation des ATGE
dans le secteur agricole au Sénégal

Novembre 2022

Auteurs

Djibril DIOP, ISRA-BAME

Jeremy Bourgoïn, CIRAD-Tétis

Alpha Ba, ENSA

Mohamadou Dièye, ISRA-BAME

Serigne Segnane, CNCR

Quentin Grislain, CIRAD-Ardev

Contributeurs

Roberto Interdonato, CIRAD-Tétis

Camille Jahel, CIRAD-Tétis

Valentine Lebourgeois, CIRAD-Tétis

Crédit Photo : Mohamadou Dièye

Mise en page et design : Oumar LO et Ibrahima DIOP

Citation.

Diop, D., Bourgoïn, J., Ba, A., Dièye, M., Segnane, S., Grislain, Q., (2022). Rapport d'analyse de la situation des acquisitions de terre à grande échelle (ATGE) dans le secteur agricole au Sénégal. Cartographie et caractérisation des ATGE dans le secteur agricole au Sénégal. ISRA-BAME, Land Matrix, Dakar, décembre 2022. 35p.

Disponible sur :

https://www.bameinfopol.info/IMG/pdf/rapport_d_analyse_de_la_situation_des_acquisitions_de_terre_a_grande_echelle_atge_dans_le_secteur_agricole_au_senegal.pdf

Rapport réalisé avec l'appui technique de l'ISRA et du CIRAD et le concours Financier de la Land Matrix.

Au Sénégal les acquisitions de terre à grande échelle (ATGE) se développent dans un contexte marqué par de multiples défis qui ont des implications sur la gouvernance foncière. Malheureusement, les données disponibles sur la pratique restent encore disparates. Les estimations globales acquises sur les transactions foncières sont issues de plusieurs sources (rapports d'ONG, rapports de recherche et/ou bulletins d'information dans les médias ou enquêtes ponctuelles réalisées dans le cadre de projets de recherche ou de développement) ne partageant pas des méthodologies communes. Par ailleurs, si les bases de données globales, comme la plateforme Land Matrix regroupent des déclarations d'intérêt sur les investissements à incidences foncières, elles ne parviennent pas à rendre compte de dynamiques nationales fines, du fait d'un seuil minimal à 200 ha, mais aussi du fait que les données soient dérivées de sources secondaires déjà citées. L'agrégation de ces informations ne produit qu'une image floue du phénomène. C'est pour pallier ces faiblesses qu'une synergie d'action a été créée pour obtenir des informations foncières sur les Acquisitions de Terres à Grande Échelle (ATGE), fiables, utiles et utilisables, mais aussi accessibles à tous. C'est à ce niveau que la Participation active de la société civile - et notamment des organisations de producteurs - aux débats sur la gouvernance foncière est essentielle pour favoriser la prise en charge des préoccupations des acteurs à la base et assurer un développement territorial équitable, d'où la mise en place en 2015 de l'Observatoire National de la Gouvernance Foncière (ONGF) avec le concours du CNCR. C'est pour répondre à ces défis que l'ISRA-BAME et ONGF ont produit ce *Rapport d'analyse de la situation des acquisitions de terre à grande échelle (ATGE) dans le secteur agricole au Sénégal*.

Les résultats montrent une dynamique d'évolution constante des ATGE au Sénégal. La caractérisation des différents cas répertoriés révèle qu'elles sont multi-formes avec des trajectoires différentes. Les ATGE peuvent être classées en trois catégories distinctes (cluster) en fonction de leurs liens et d'un certains nombres d'indicateurs prédéfinis relatifs à leur état de mise en valeur, leur statut foncier, leur superficie, leur secteur d'investissement, aux types d'investisseurs, leur localisation, etc.

De manière générale, le cluster 1 est fortement représenté dans la zone du BA, un peu moins au SO et dans la zone des Niayes ainsi que dans la zone du Ferlo. Les types d'ATGE dans ce groupe regroupent principalement des acteurs de l'agriculture familiale ou des privés sénégalais exploitant des superficies de 117 ha en moyenne sur les cas considérés. Le deuxième cluster est caractérisé par la présence d'investisseurs installés sur du foncier sécurisé pour la majorité et menant des activités comme l'agriculture irriguée, la plantation, etc. Majoritairement présentes dans la zone de la VFS, au niveau de la zone des Niayes et de la Casamance avec des superficies moyennes de 175 ha. Les productions de ces entreprises sont principalement destinées à l'export. Le troisième cluster, moins important en termes d'effectif, est fortement présent dans la zone de la VFS, favorable au développement d'activités hydroagricoles, mais aussi dans la zone du Ferlo (avec surtout les plantations et l'élevage) et un peu dans le BA. Les ATGE agricoles dans ce secteur se caractérisent par une présence d'acteurs divers dont les privés étrangers orientés vers les marchés de l'export et national.

Les privés sénégalais, contrairement au postulat général, sont dans tous les secteurs d'investissements concernés par les ATGE. Même s'ils ne constituent pas un ensemble homogène d'acteurs en termes de trajectoire, de profil, ils forment la frange la plus importante dans toutes les catégories considérées. Toutefois l'importance des investissements nationaux contrastent avec leurs difficultés d'accès aux mêmes opportunités que les investisseurs étrangers (avantages fiscaux et douaniers, accès aux marchés). Les entreprises nationales sénégalaises ont des capitaux majoritairement détenus par des sénégalais de la diaspora et elles sont constituées des ATGE du type 3. Les ATGE agro-industries ayant des capitaux étrangers exploitent largement plus de terres que les acteurs nationaux en termes de superficie.

L'analyse des données a permis de constater une forte corrélation entre accumulation foncière, niveau d'investissement et sécurisation foncière. De même, plus la taille des terres acquises est conséquente, plus les promoteurs ont tendance à les sécuriser.

Néanmoins, les exploitations familiales concernées par les ATGE et certains promoteurs nationaux restent toujours sur leurs droits légitimes (coutumiers ou informels). Toutefois on assiste à une forte conversion de droits fonciers antérieurs, donc de leurs statuts, vers des types de droits plus sécurisants pour les promoteurs acquéreurs notamment des catégorie 2 et 3.

La forte tendance de la réduction progressive des espaces pastoraux et des terres des agricultures familiales aux profits d'investissements impliquant des acquisitions de terres sur de grandes superficies est une réalité observée sur le terrain. Cette dynamique, accentue les fortes contraintes qui pèsent déjà sur les activités pastorales dans un contexte d'augmentation des troupeaux. La conséquence observée est l'augmentation des conflits d'usage et avec l'absence d'encadrement du processus, les pasteurs risquent d'être obligés de réduire leur mobilité ou de changer de système d'élevage. Ce qui va impacter sur le coût de production de la viande et du lait, sans compter les autres conséquences sur les plans socioéconomique et sécuritaire.

A cela s'ajoute, la perte non consensuelle et non compensée de terres dont sont victimes certaines communautés locales entraînant souvent des conflits avec les promoteurs et/ou parfois avec l'Etat à travers ces différents démembrements, notamment les collectivités locales.

Les résultats mettent sur la table la nécessité d'une réforme foncière aboutie pour prendre en charge les nombreuses limites de la législation qui ne cadrent plus avec les enjeux actuels de développement et aux dynamiques des politiques socioéconomiques et territoriales du pays.

Quoiqu'il en soit, les choix politiques à venir auront un impact fort sur le devenir du modèle agricole sénégalais, et ils devront prendre en compte certaines particularités territoriales. Quel que puisse être la trajectoire de la réforme, il demeure constant qu'elle doit intégrer les enjeux d'intérêt général, de cohésion sociale, et d'exploitation durable et équitable des ressources foncières ; ce, au-delà des finalités productivistes des politiques publiques.



LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

- ANSD** : Agence nationale de la statistique et de la démographie du Sénégal
- ATGE** : Acquisitions de Terre à Grande Echelle
- BA** : Bassin Arachidier
- CADL** : Centre d'Appui au Développement Local
- CICODEV-AFRIQUE** : Institut panafricain pour la citoyenneté, les Consommateurs et le Développement
- CIRAD** : Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
- CNCAS** : Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal
- CNCR** : Cadre National de Concertations des Ruraux
- CNRF** : Commission Nationale de Réforme Foncière
- COPAGEN** : Coalition pour la protection du patrimoine génétique africain
- CRAFS** : Cadre de Réflexion et d'Action sur le Foncier au Sénégal
- CTFD** : Comité technique « Foncier et Développement
- ENSA** : Ecole Nationale Supérieure d'Agriculture de Thiès
- FAO** : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
- ISRA-BAME** : Institut Sénégalais de Recherche agricoles - Bureau d'Analyses Macroéconomiques
- LBA** : La banque Agricole
- LDN** : Loi sur le Domaine National
- MCA** : Millenium Challenge Account
- ONGF** : Observatoire National de la Gouvernance Foncière
- PACR-VFS** : Programme d'Appui aux Communautés Rurales de la Vallée du Fleuve Sénégal
- PDIDAS** : Projet de Développement Inclusif et Durable de l'Agribusiness au Sénégal
- PROCASEF** : Projet Cadastre et Sécurisation Foncière au Sénégal
- SO** : Sénégal Oriental
- VFS** : Vallée du fleuve Sénégal
- ZAE** : Zone Agroécologique

TABLE DES MATIERES

RESUME	2
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES	4
TABLE DES MATIERES	5
TABLE DES ILLUSTRATIONS	6
1. CONTEXTE DE LA GOUVERNANCE FONCIERE AU SENEGAL	7
1.1. L'ENJEU DE LA PRODUCTION DE DONNEES FIABLES ET UTILES SUR LES ATGE	9
1.2. OBJECTIFS ET MISSIONS DE L'ONGF	9
1.3. UNE PHASE TEST DANS LA ZONE DU DELTA DU FLEUVE SENEGAL	10
2. APPROCHE METHODOLOGIQUE POUR LA CAMPAGNE DE RECENSEMENT DES ATGE AU SENEGAL	11
2.1. OUTILS DE COLLECTE ET INDICATEUR DE SUIVI	12
2.2. PORTES D'ENTREE ET CIBLES	12
2.3. CHOIX DU SEUIL	13
2.4. TRAITEMENT DES DONNEES	13
2.5. PRINCIPAUX RESULTATS DE LA CAMPAGNE DE COLLECTE DES ATGE DE PLUS DE 50 HA AU SENEGAL	14
3. CARACTERISATION DES ATGE DE PLUS DE 50 HA DANS LE DOMAINE AGRICOLE	16
3.1. EVOLUTIONS DES ATGE REPERTORIEES DANS LE SECTEUR AGRICOLE	18
3.2. SECTEUR D'INVESTISSEMENT ET MARCHES VISES SELON LA TYPOLOGIE DES ATGE AGRICOLES	20
3.3. SYSTEMES DE PRODUCTION ET NIVEAU DE MISE EN VALEUR DES ATGE AGRICOLES	22
3.4. PROFIL DES INVESTISSEURS SELON LA TYPOLOGIE DES ATGE DANS LE DOMAINE AGRICOLE	24
3.5. STATUT FONCIER ACTUEL DES TERRES CONCERNEES PAR LES ATGE DU SECTEUR AGRICOLE	26
3.6. CONVERSION D'USAGE DES TERRES DANS LE CADRE DES ATGE AGRICOLES	28
3.7. CONFLITS FONCIERS DUS A L'INSTALLATION DES ATGE	30
4. POINTS DE DISCUSSIONS ET RECOMMANDATIONS	31
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	34

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Liste des figures

Figure 1. Données collectées par les différents acteurs (source, Bourgoïn et al., 2019)	7
Figure 2. Diversité de systèmes de production dans le delta du fleuve Sénégal (auteur : Jérémy Bourgoïn, CIRAD)	8
Figure 3. Répartition spatiale de différents ATGE répertoriées	11
Figure 4. Etat de mise en valeur des ATGE répertoriées	12
Figure 5. Intensité et types d'investissements des ATGE par zone agroécologique	13
Figure 6. Principaux secteurs d'investissement des ATGE de plus de 50 ha répertoriés	13
Figure 7. Répartition des variables et individus en Cluster	14
Figure 8. Caractérisation des 3 clusters	14
Figure 9. Superficies totales accordées, exploitées et mises en valeur par zone agroécologiques en fonction des clusters	16
Figure 10. Evolution des ATGE et des superficies exploitées en fonction des Cluster	17
Figure 11. Superficies exploitées et principaux secteurs d'activités des ATGE dans le domaine agricole en fonction de leur profil	19
Figure 12. Marchés visés par les productions en fonction des superficies exploitées et des profils des acteurs	20
Figure 13. Systèmes de production selon les ATGE	21
Figure 14. Profil des investisseurs impliqués dans les ATGE agricoles selon la catégorie	22
Figure 15. Profil des investisseurs sénégalais impliqués dans les ATGE agricoles par catégorie	23
Figure 16. Statut foncier actuel des terres détenues ou occupées par les ATGE agricoles en fonction des catégories et acteurs	24
Figure 17. Statut foncier actuel et superficies des terres détenues ou occupées par les ATGE agricoles en fonction des catégories et acteurs	25
Figure 18. Statut foncier précédent des terres des ATGE dans le secteur agricole selon les catégories et les acteurs	26
Figure 19. Conversion d'usage des terres occupées actuellement par des ATGE agricoles	27
Figure 20. Conflits enregistrés au niveau des ATGE agricole par catégorie	28

Liste des tableaux

Tableau 1. Effectif des ATGE agricoles par cluster et superficies occupées/exploitées	15
Tableau 2. Superficies agricoles exploitées par cluster en fonction des zones agroécologiques	15
Tableau 3. Superficies agricoles mises en valeur par les différents types d'ATGE	21
Tableau 4. Superficies détenues par type d'investisseur	21

Depuis plus d'une décennie, l'augmentation de la population mondiale, notamment en Afrique, a entraîné un accroissement considérable de la pression sur les ressources naturelles. La population mondiale est passée de 7 milliards d'habitants en 2011, à 7,7 milliards en 2019 avec des projections de 8 milliards en 2022 /2023 (Insee, ONU - *World Population Prospects 2019-*) . Le Sénégal est au cœur de ces dynamiques dans un contexte où les défis d'ordre politique, économique, social et environnemental ont déjà tendance à amplifier les problèmes de gouvernance foncière.

La gouvernance foncière couvre à la fois le cadre juridique et le cadre politique du secteur foncier ainsi que les pratiques traditionnelles et informelles jouissant d'une certaine légitimité sociale. Elle peut se résumer à l'ajustement des différents pouvoirs, publics et privés, pour créer les conditions d'une gestion publique (au sens de « rendue publique », « publicisée »), donc transparente, équitable. Elle cherche à optimiser la satisfaction des attentes des usagers (devenus citoyens), tout en respectant les différentes contraintes collectives et "durable", c'est-à-dire permettant une exploitation pérenne des ressources naturelles (Roche-gude, 2005). Etant donné que « l'appréciation de la qualité de l'action de l'État est propre à chaque société, compte tenu de son histoire, de son niveau de développement et de ses choix politiques. Une "bonne" gouvernance foncière s'appuie en particulier sur l'ensemble des traditions et institutions par lesquelles s'exerce l'autorité dans un pays donné et suppose une capacité des autorités à formuler, en négociation avec les populations, des politiques foncières et à assurer leur mise en œuvre conformément à l'intérêt de l'ensemble des acteurs concernés, ce qui suppose souvent des évolutions significatives du cadre légal et institutionnel » (CTFD, 2010). Les régimes fonciers du Sénégal sont caractérisés par une pluralité de normes qui se manifeste par la coexistence d'un droit coutumier « réactualisé », largement appliqué par les collectivités rurales, d'une législation foncière occidentale dite moderne. Laquelle puise ses origines du droit romain, et d'une série de règles et de conventions relevant de systèmes de patronages (Dahou et Ndiaye, 2009).

En milieu rural, la gestion coutumière a toujours été appliquée, malgré des reformulations conséquentes. Dans ce sens, l'appropriation des terres génère un droit d'usage qui révèle une absence d'appropriation individuelle et privée au sens occidental du terme.

Les détenteurs de droits peuvent être le clan, le lignage, le ménage ou l'unité de production voire l'individu (Faye., 2006). La période post indépendance est marquée par un effort de simplification et d'unification des régimes fonciers dont la première étape a été l'avènement de la loi sur le Domaine National (LDN) en 1964. Le Domaine national a été institué par la loi n°64-46 du 17 juin 1964, mais ce sont les décrets 64-573 du 30 juillet 1964 et 72-1288 du 27 octobre 1972 (relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales) qui en précisent les pratiques et modalités de gestion (Seck, 1998 ; Mbodj, 2008). Le domaine national du Sénégal est constitué de terres qui n'appartiennent ni à l'Etat, ni aux collectivités territoriales, ni aux usagers. La LDN sera aussi complétée par la loi n°72-02 du 1er février 1972 qui fixe l'organisation de l'Administration territoriale et crée dans la foulée la Communauté rurale, comme collectivité décentralisée. La LDN avait déjà prévu en 1964 de confier la gestion de la zone de terroirs aux communautés rurales, à travers des conseils ruraux habilités à affecter les terres. Cette affectation confère un droit d'usage qui est compris comme une simple « autorisation d'exploiter » (Faye 2008 ; Mbodj, 2008 ; Touré et Seck, 2013). Conçue au moment de son élaboration comme un instrument de développement, la LDN repose sur quatre principes directeurs, à savoir : (i) la gratuité de l'accès à la terre ; (ii) l'impossible appropriation privée du sol ; (iii) l'inaliénabilité, l'incessibilité et l'intransmissibilité des terres ; et, (iv) la décentralisation de la gestion des terres situées dans la zone des terroirs et les zones urbaines. L'objectif principal de cette réforme opérée à l'époque consistait à domestiquer et supprimer toutes les emprises et maîtrises foncières non-conformes aux projets de développement du jeune Etat sénégalais (Mbodj, 2008).

Bien qu'elle soit porteuse de nombreuses avancées, notamment en matière d'équité dans l'accès à la terre, la nouvelle législation foncière s'est heurtée à plusieurs facteurs de blocage et à des résistances sociales qui ont largement freiné sa mise en œuvre. Son application a été entravée par plusieurs contraintes, notamment les résistances sociales vis-à-vis d'une législation perçue comme une dépossession et une remise en cause des droits fonciers coutumiers, mais aussi le déficit de mesures d'accompagnement (outils de gestion foncière, formation des élus locaux, etc.) (Seck et al., 2010). Or, dans le même temps, le monde rural a connu

¹Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4277591?sommaire=4318291>

des évolutions importantes liées principalement au développement de l'agriculture d'entreprise et d'un marché informel du foncier rural (CNRF, 2016).

Depuis les années 2000, de nouvelles politiques libérales de développement ont fait évoluer les rapports à la terre, vers une plus grande marchandisation. Peu suivies et encadrées, les transactions foncières augmentent dans un contexte où l'accès et le contrôle des ressources naturelles en général et foncières en particulier restent essentiels pour assurer la pérennité de l'agriculture familiale (Sourisseau, 2014 ; Benoit-Cattin, 2007). Ces enjeux sont exacerbés, comme partout dans la région sahélienne, par un contexte de dégradation progressive des ressources naturelles, une incertitude pluviométrique et une croissance soutenue de la demande en produits alimentaires. Cela contribue à exercer une forte pression sur les ressources naturelles. Autant de facteurs qui évoluent avec une baisse continue des rendements et de la productivité agricole dans le pays (FAO, 2009 ; Chauveau et al, 2006 ; Chouquer, 2012).

Dans un tel contexte, l'intensification de l'agriculture et l'optimisation de l'exploitation des ressources naturelles constituent des préoccupations majeures pour les pouvoirs publics : (i) la terre et les ressources naturelles qu'elle porte sont considérés comme le substrat d'activités productives pour la majorité de la population et jouent par conséquent un rôle déterminant dans la sécurisation des économies domestiques ; et (ii) l'accès équitable à la terre et la transparence de sa gestion par les institutions qui en ont la charge constituent un gage de paix, de stabilité et de développement économique et social équilibré (de Schutter, 2010). Ce second aspect qui renvoie à la gestion foncière est d'autant plus important que l'augmentation de la pression anthropique sur les terres s'accompagne d'une exacerbation de la concurrence pour l'accès à l'espace et aux ressources naturelles.

La problématique autour de la gouvernance est d'une importance cruciale surtout dans un contexte où l'articulation entre les différents modèles de production (intensifs, extensifs, familiaux, industriels) doit être planifiée au travers d'un aménagement du territoire concerté et d'une gouvernance foncière inclusive et transparente. L'implication de toutes les composantes de la société (gestionnaires et usagers des terres) est nécessaire pour partager les enjeux auxquels le pays

doit faire face. Il convient de définir une direction à suivre et clarifier les principes qui doivent guider les projets et programmes ayant une incidence sur la gouvernance des ressources naturelles.

La gestion des ressources foncières comporte des enjeux techniques, mais aussi socio-politiques dont la prise en charge, surtout dans le cadre de processus de réforme, demeure essentielle pour le maintien d'une cohésion sociale et territoriale. A ce titre, pour faire face aux défis de la dégradation et raréfaction des ressources, d'un accès équitable à la terre pour tous, des besoins croissants de l'urbanisation et de la demande alimentaire (CNRF, 2017), il est nécessaire de trouver un consensus social. A cet effet, une participation active de la société civile - et notamment des organisations de producteurs - aux débats sur la gouvernance foncière est essentielle pour favoriser la prise en charge des préoccupations des acteurs à la base et assurer un développement territorial équitable.

La plateforme de veille et d'alerte de la société civile sénégalaise sur la gouvernance foncière (Cadre de Réflexion et d'Action sur le Foncier au Sénégal - CRAFS) a lancé en 2015 l'«Observatoire National de la Gouvernance Foncière (ONGF)» pour participer à la prise en charge de ces défis. Il s'agit notamment de l'accroissement des ATGE, de leur insertion territoriale et de leurs effets sur les communautés locales mais également la question de l'accaparement des terres. L'objectif annoncé de l'ONGF était de suivre les dynamiques d'évolution des terres et accompagner les communautés locales à mieux gérer/préserver leur patrimoine foncier. Une première phase test (2015 - 2019) s'est déroulée dans la zone du Delta du Fleuve Sénégal pour accompagner les communautés locales dans la mise en œuvre du Projet de Développement Inclusif et Durable de l'Agribusiness au Sénégal (PDIDAS). Cette phase a permis de mettre en évidence la nécessité d'élargir tout en focalisant son champ d'intervention aux enjeux actuels des dynamiques d'acquisition de terres à grande échelle (ATGE), aux cas d'accaparement des terres et aux conflits fonciers.

Au Sénégal les ATGE se développent dans un contexte marqué par de multiples défis qui ont des implications pour la gouvernance des terres. C'est d'abord et avant tout la réorganisation des exploitations familiales, surtout dans un contexte général de libéralisation progressive de l'économie sénégalaise. Ensuite, la promotion et le développement d'un secteur agricole dirigé par des entreprises privées redessinent les contours du modèle de développement. Les informations sur les différentes transactions foncières (superficie, cultures, destination de la production, main-d'œuvre permanente et temporaire, etc.) restent rares ou peu accessibles, bien que les premières ATGE, notamment par les agro-industries, soient apparues au Sénégal dans les années 1970 (Burnod, à paraître ; White et al., 2012). Les estimations globales acquises sur les transactions foncières sont issues essentiellement de rapports d'ONG, rapports de recherche et/ou bulletins d'information dans les médias ou d'enquêtes ponctuelles réalisées dans le cadre de projets de recherche ou de développement et ne partageant pas des méthodologies communes. L'agrégation de ces informations ne produit qu'une image floue du phénomène (fig. 1). Si à première vue la figure 1 semble illustrer une augmentation croissante des cas d'investissements, Bourgoin et al. (2019) montrent que les estimations ne prennent pas en compte les mêmes critères concernant l'état des cas référencés. Réalisés à la faveur de projets ponctuels, ces recensements ne peuvent pas être harmonisés car ils ne développent pas de méthodes (enquêtes, analyses), ni d'indicateurs communs.

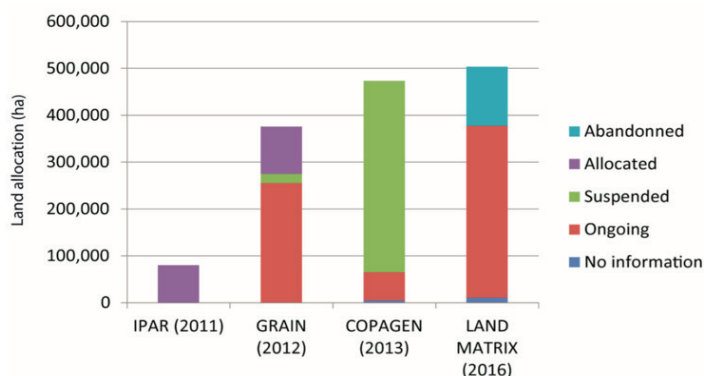


Figure 1. Données collectées par les différents acteurs (source, Bourgoin et al., 2019)

Par ailleurs, si les bases de données globales, comme la plateforme Land Matrix regroupent des déclarations d'intérêt sur les investissements à incidences foncières, elles ne parviennent pas à rendre compte de dynamiques nationales fines, du fait d'un seuil minimal à 200 ha, mais aussi du fait que les données soient dérivées de sources secondaires (e.g. rapports, médias, articles scientifiques). Il était important de créer une synergie d'action pour arriver à obtenir des informations foncières sur les ATGE fiables, utiles et utilisables, mais aussi accessibles à tous, dans ce contexte de production dispersée des données.

L'ONGF souhaite ainsi répondre au manque d'informations transparentes sur les investissements à incidences foncières et suivre les dynamiques d'évolutions de terres agricoles. Il a pour principales missions de contribuer à promouvoir une prise de décision inclusive et éclairée sur l'exploitation des terres et les investissements à incidences foncières en fournissant des statistiques et des indicateurs dynamiques et actualisés relatifs aux dynamiques de transactions foncières.

De manière plus spécifique, les activités proposées visent principalement à :

- acquérir et diffuser des informations relatives à la localisation, à la taille et aux types d'acquisitions foncières mais également renseigner les acquisitions passées, récentes, abandonnées ou en cours et de différentes natures ;
- mener des enquêtes approfondies permettant, pour des cas d'étude, de se concentrer également sur des indicateurs d'impact permettant de quantifier les conséquences des acquisitions aux niveaux local (emploi, conflits, infrastructures, etc.) et national (chaînes de valeur, marchés) ;
- animer la plateforme et alimenter, à travers les synthèses des informations collectées, plus largement les projets de recherche, les orientations politiques et les activités de plaidoyer auprès des décideurs.

Dans la mise en œuvre de sa phase test (2015-2018), l'ONGF a cherché à développer et expérimenter des outils de suivi et de collecte de données autour de ses principaux champs d'observations dans la zone du Delta - Lac de Guiers, où le développement d'agro-industries augmente depuis les années 2000. Les outils de collecte (questionnaire, guide d'entretien, etc.) conçus à cet effet avaient pour visées de renseigner périodiquement les dynamiques foncières (affectation, occupations, investissements agricoles, etc.) au niveau de cette zone test. La figure 2 met en évidence les informations spatialisées que l'ONGF et ses partenaires ont pu collecter pour mettre en évidence les superficies allouées aux activités agricoles intensives portées par des agro-industries. Ces travaux de diagnostic spatialisé des dynamiques territoriales en lien avec la thématique d'ATGE seront prochainement valorisés dans le cadre d'un atlas porté par l'ONGF et ses partenaires.

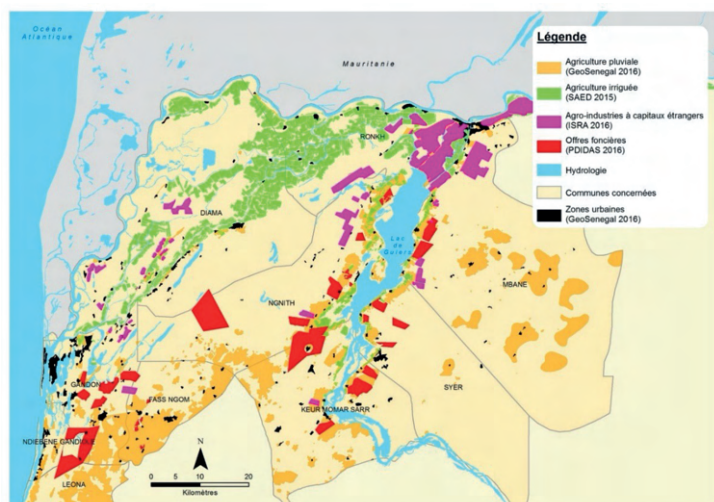


Figure 2. Diversité de systèmes de production dans le delta du fleuve Sénégal
(auteur : Jérémy Bourgoin, CIRAD)

Dans la mise en œuvre de sa phase test (2015-2018), l'ONGF a cherché à développer et expérimenter des outils de suivi et de collecte de données autour de ses principaux champs d'observations dans la zone du Delta - Lac de Guiers, où le développement d'agro-industries augmente depuis les années 2000. Les outils de collecte (questionnaire, guide d'entretien, etc.) conçus à cet effet avaient pour visées de renseigner périodiquement les dynamiques foncières (affectation, occupations, investissements agricoles, etc.) au niveau de cette zone test. La figure 2 met en évidence les informations spatialisées que l'ONGF et ses partenaires ont pu collecter pour mettre en évidence les superficies allouées aux activités agricoles intensives portées par des agro-industries.

Ces travaux de diagnostic spatialisé des dynamiques territoriales en lien avec la thématique d'ATGE seront prochainement valorisés dans le cadre d'un atlas porté par l'ONGF et ses partenaires.

Comme précisé précédemment, l'ancrage de la phase test dans cette zone était motivé par la présence du Projet de développement inclusif et durable de l'agribusiness au Sénégal (PDIDAS), porté par l'Etat du Sénégal et la Banque Mondiale. Ce projet de développement agricole, d'une durée de six ans (2013-2019), finalement étendu à 2021, avait pour objectif principal de développer une agriculture commerciale et de promouvoir la gestion durable des terres dans les zones du Lac de Guiers et du Ngalam.

L'ONGF a ainsi joué un rôle d'accompagnant de l'insertion territoriale, sociale et économique du projet, garantissant la prise en compte des préoccupations des communautés locales. L'enjeu suscité par ce projet qui traduit la mise en œuvre par les pouvoirs publics de modèles de développement agricole orientés vers des partenariats publics-privés et comportant des ajustements foncières certains, explique en partie le choix porté sur la zone. De plus, la zone d'implantation du projet faisait face à des dynamiques de recomposition socio-économiques et spatiales qui affectaient la gouvernance des ressources naturelles. Enfin, le PDIDAS avait manifesté la volonté de travailler avec la société civile pour l'appuyer dans le suivi de la mise en œuvre du projet, notamment en termes de concertation, d'inclusion et de prise en compte des préoccupations des acteurs locaux.

Avec l'appui du PDIDAS, des missions de prospection, de diagnostic, de suivi des affectations et d'appui-accompagnement des communautés locales ont été également organisées. Ces missions avaient pour objectifs principaux de recueillir les perceptions des communautés locales sur les activités mises en œuvre par le PDIDAS, notamment les concertations antérieures aux activités d'investissements, la mise à dispositions des offres foncières, les conditions acceptables d'allocation des terres aux investisseurs, etc. Les résultats de ces travaux ont servi de base de discussion à l'ONGF avec le projet pour réajuster les écarts constatés et mieux répondre aux attentes des communautés locales. Ils ont également permis d'orienter l'accompagnement apporté au collectif des maires² des communes

concernées par le projet pour orienter les actions du projet dans l'intérêt des collectivités territoriales et des populations. Des recommandations ont été formulées lors de chaque mission à l'endroit du PDIDAS et un suivi régulier de la mise en exécution de ces recommandations a été fait à travers les points focaux de l'ONGF, chargés de cette tâche dans chaque commune concernée. Dans le cadre de la mise en œuvre du PDIDAS, les points focaux constituent des personnes ressources, reconnues au niveau local, identifiées parfois avec l'appui des collectivités territoriales qui jouent le rôle de relais entre toutes les parties acteurs. En tant que tels, ils organisent des concertations, diffusent les informations sur la mise en œuvre du projet, analysent et alertent les populations sur les différents impacts potentiels du projet avec l'appui des acteurs de la société civile et organisations membres du CRAFS. Pour l'essentiel, ces acteurs étaient déjà mobilisés dans le cadre des projets et actions de la société civile dans ces territoires, surtout dans l'animation de projet de développement, l'appui des communautés à l'accès à la terre, la gouvernance responsable des terres, etc. Par ailleurs, ces relais assurent la remontée des informations sur les dynamiques foncières au niveau de la plateforme pour un suivi des évolutions de la gouvernance et des transactions foncières à grande échelle ainsi que leurs impacts au niveau local. Dans l'optique d'élargir le champ d'intervention de l'ONGF et de mise à l'échelle des résultats de la phase test, il a été organisé une série de rencontres du Comité scientifique de la plateforme, composé d'organisation membres du CRAFS, de structures de

recherches et d'universitaires, afin de développer une démarche commune pour la collecte, le suivi et l'analyse des données sur les ATGE. Ces rencontres ont servi de base à la consolidation de la plateforme et à l'harmonisation de la démarche et des indicateurs de suivi des ATGE. Les différentes rencontres ont permis de : (i) partager des initiatives existantes et des méthodes de collectes ; (ii) adopter des indicateurs de suivi partagé des ATGE (définition des objets à suivre, des modalités de suivi, des domaines d'action à partir d'une base de données partagée, etc.). Ces rencontres ont servi de base à la consolidation de la plateforme et son extension à d'autres acteurs intéressés ou travaillant sur les questions foncières, ainsi qu'à l'harmonisation de la démarche de suivi des ATGE et de ses indicateurs.

Pour accompagner cette dynamique, l'initiative Land Matrix a apporté son concours en facilitant la mise en œuvre de plusieurs activités à partir de 2019 portant sur : (i) la consolidation de la plateforme et la légitimation de la démarche de suivi des ATGE ; (ii) la définition d'une méthode adéquate et l'organisation d'une campagne nationale de recensement des ATGE ; (iii) la mise en place d'un dispositif de suivi dynamiques des ATGE à travers la formation (sur l'identification et le suivi des ATGE) des relais en lien direct avec les cellules de veille des partenaires impliqués dans le projet (animateurs foncières, parajuristes, enquêteurs, etc.) ; (iv) la planification d'activités de valorisation et de communication (vulgarisation et sensibilisation) des résultats relatifs au recensement et les dynamiques des ATGE au Sénégal.

²Les maires de 9 communes impactées par le PDIDAS se sont regroupés dans un collectif avec l'appui et l'accompagnement technique des membres du CRAFS pour défendre au mieux leurs intérêts et celles de communautés locales dans le cadre du questionnaire.

2.

APPROCHE METHODOLOGIQUE POUR LA CAMPAGNE DE RECENSEMENT DES ATGE AU SENEGAL

A ce jour, avec l'appui de l'ensemble des acteurs, une campagne nationale de collecte des données d'investissements à incidence foncière a été organisée pour mettre en évidence la dynamique, la typologie, la localisation et l'importance relative de ces investissements. Ce travail de recensement national a été pensé comme une première étape de compilation/mise à jour des bases de données existantes et d'état des lieux de la dynamique des ATGE au Sénégal (ISRA-BAME/CIRAD, IPAR, GRAIN, COPAGEN, Land Matrix, etc.) Pour y arriver, il a fallu que les différents partenaires de l'ONGF partagent leurs informations sur la nature et la

localisation d'investissements à incidence foncière au Sénégal (Bourgoin et al., 2019). Sur cette base, des enquêtes ont été lancées dans la totalité des départements ruraux du pays (44/45 départements, excluant celui de Dakar) entre avril et mai 2019 et en mars 2020 pour des enquêtes complémentaires. La campagne de collecte de données s'est faite en plusieurs phases incluant : (i) le partage des données des différents partenaires au sein de la plateforme ; (ii) la consolidation du questionnaire de recensement national ; (iii) la réalisation et la supervision des enquêtes.

On considère les ATGE comme tout transfert de droits d'utilisation, de contrôle ou de propriété foncière par la vente, la location ou la concession et qui couvre une superficie de 50 hectares au minimum. "L'utilisation fréquente de certaines expressions comme « accaparement foncier » ou « appropriation » sous-entend des conséquences négatives liées à l'insécurité foncière et sociale menaçant les droits et les moyens de subsistance des ruraux pauvres dans les pays du Sud, avec comme conséquence l'augmentation de leur fragilité (Cotula, 2012 ; Cotula et al., 2009) et l'apparition de tensions et de conflits (Brondeau, 2010 ; Durand-Lasserve et Le Roy, 2012 ; Hall, 2012 ; Merlet, 2012)" (Favrot et Dorier, 2016, p. 335)

L'accaparement de terres est considéré comme une opération ou transaction non consensuelle et controversée de terres de grande superficie qui implique des conflits (entre communauté locale et investisseur, entre communauté locale et élus locaux, etc.), des contestations (manifestation d'une partie de la population d'un village, prise de position du chef de village, blocage de la mairie, etc.), des violences (physique, symbolique, etc.) (CTFD, 2010 ; Chouquer, 2012).

2.1. Outils de collecte et indicateur de suivi

L'outil de collecte a été élaboré par le comité scientifique de la plateforme et consolidé par l'ensemble des acteurs. Il s'agit d'un questionnaire qui a été élaboré en mettant en cohérence plusieurs outils de collecte réalisés de manière éparse par différents membres et partenaires de l'ONGF, notamment (i) la Grille d'analyse de la monographie des cas investissements à incidences foncières élaboré par l'ISRA-BAME, (ii) la Grille d'analyse des projets d'investissement à incidences foncières, élaboré par le CNCR à la lumière des directives volontaires de la FAO, (iii) les indicateurs recensés par l'initiative Land Matrix.

Le questionnaire a été encodé sous format *KoBoCollect* par la suite, puisque l'option a été prise de réaliser les enquêtes avec les tablettes numériques. L'avantage des tablettes est qu'elles permettent un suivi régulier des enquêtes, une remontée rapide des informations collectées et leurs contrôles, une géolocalisation des parcelles concernées, etc. En plus, cet outil gratuit et facile d'utilisation devra également être utilisé par les relais de la plateforme pour faire le suivi et assurer la remontée des informations sur les dynamiques foncières au niveau local.

2.2. Portes d'entrée et cibles

Les principales portes d'entrée de ces enquêtes ont été les chefs des Centres d'Appui au Développement Local (CADL), situés au niveau des différents arrondissements, ainsi que les autorités administratives, les collectivités locales, les chefs de village ainsi que toute personne ressource concernée par les ATGE.

Les CADL constituent les appuis techniques des collectivités territoriales et des autorités administratives respectivement en matière d'affectation foncière et de contrôle de légalité. Les CADL ont la charge d'accompagner les commissions domaniales lors des opérations de prospection, de cartographie des demandes foncières et des opérations de bornage / installation des personnes affectataires de terres au niveau des

communes. Ce service technique se charge également des opérations de constatation lorsqu'il y a des conflits foncières ou d'autres types de conflits liés à la gestion et l'exploitation des ressources naturelles. Au niveau des collectivités territoriales, ce sont principalement les maires mais surtout les secrétaires municipaux et les présidents de commissions domaniales qui ont été ciblés pour accompagner l'identification ? des ATGE. Les informations collectées à ce niveau ont parfois été complétées au niveau local au niveau des chefs de village ? et/ou directement auprès des principales personnes détentrices de terres. Ces dernières ont été également sollicitées pour la localisation des parcelles sur le terrain.

2.3. Choix du seuil

Sur l'ensemble des départements du Sénégal (hors Dakar), la majorité des différents types d'ATGE de plus de 50 ha ont été identifiées et localisées dans la mesure du possible (fig. 3). Le seuil de 50 ha a été choisi par le Comité scientifique de la plateforme. Il est en dessous de celle de la Land-Matrix (200 ha), ce qui offre l'avantage de couvrir davantage de cas et d'être plus en lien avec le contexte du Sénégal où les grandes exploitations agricoles sont définies par les agences de statistiques nationales à partir de 20 ha (Bourgoin et al. 2019). D'ailleurs, l'ambition de la plateforme est de couvrir dans le long terme toutes les acquisitions foncières qui atteignent ce seuil.

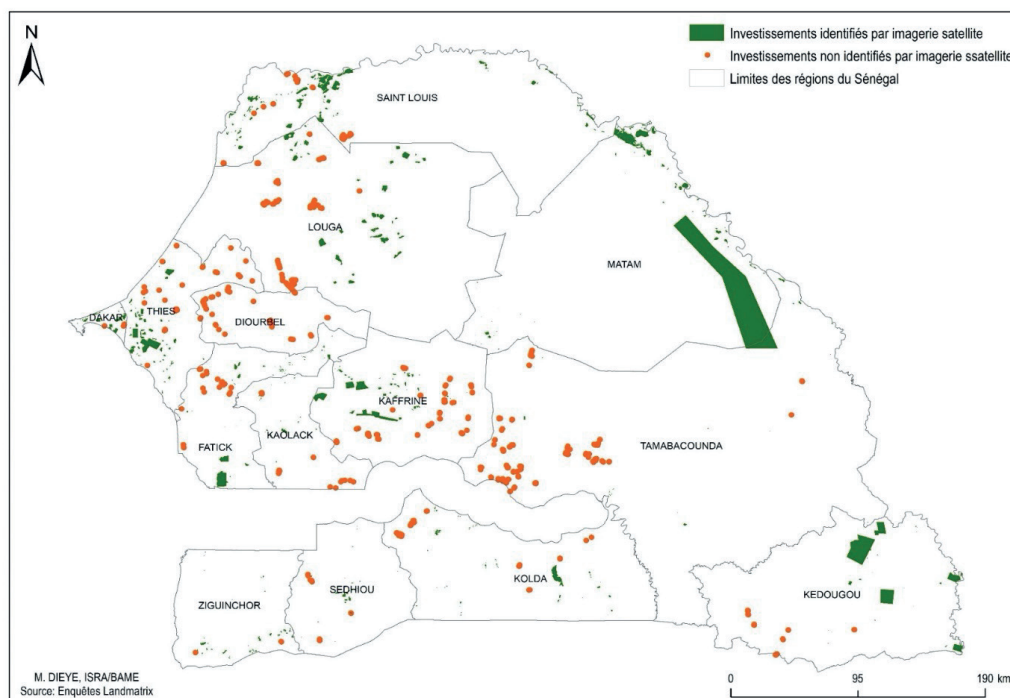


Figure 3. Répartition spatiale de différents ATGE répertoriées

2.4. Traitement des données

Le traitement des données a été le fruit d'un long processus pour d'abord corriger les erreurs, compléter les informations manquantes, apurer et valider la base de données. Ainsi, sur les 1144 cas recensés dès le départ, 716 ATGE de plus de 50 ha ont été confirmées. Une jonction a également été réalisée par la suite entre les données socioéconomiques et les éléments issus du géoréférencement des ATGE répertoriées. A ce niveau, l'interprétation d'imagerie satellitaire a permis de compléter plusieurs informations cartographiques manquantes notamment pour les parcelles où, pour différentes raisons (e.g. accessibilité, vaste superficie, interdiction de prise de points GPS), les enquêteurs n'ont pas pu avoir tous les contours des parcelles.

Afin de mieux caractériser les données sur les ATGE, nous avons mené une analyse basée sur l'application d'une technique de science des données non

supervisée bien connue, à savoir le clustering hiérarchique agglomératif.

Tout d'abord, les attributs ont été prétraités afin d'être plus discriminants pendant le processus de clustering. Un nombre limité d'attributs représentatifs a été sélectionné parmi l'ensemble des attributs disponibles. Les attributs contenant une majorité de valeurs manquantes sur le nombre total d'entrées ont été supprimés. Dans d'autres cas, lorsque le nombre de valeurs manquantes pour un attribut spécifique était extrêmement limité, ces valeurs ont été soit remplies de zéros (lorsque l'hypothèse était conforme à la nature de l'attribut, par exemple, la majorité de zéros dans les valeurs des autres entrées de la base de données), soit la ligne correspondante a été supprimée.

Ensuite, il a fallu regrouper les valeurs des attributs par classe, en se limitant à 8 classes maximum par attribut de manière à simplifier la compréhension des résultats par la suite. Par exemple, l'attribut « cultures » qui détaillait les différentes cultures de chaque ATGE a été agrégé en 8 classes : riziculture, horticulture, élevage, céréales, légumineuses, biocarburants, pisciculture, fourrages.

Comme autre étape préliminaire, nous avons appliqué une analyse factorielle de données mixtes (AFDM) sur la base de données résultante. Cette technique statistique permet d'obtenir une réduction de la dimensionnalité sur les dimensions originales, en prenant en compte à la fois les données numériques et catégoriques (c'est-à-dire, différemment de l'ACP qui ne prend en compte que les caractéristiques numériques, ou de l'AMC qui ne travaille que sur les caractéristiques catégorielles).

Ensuite, les résultats du clustering ont été obtenus en utilisant un clustering hiérarchique agglomératif standard sur les résultats de la FAMD.

Notez qu'une procédure alternative a également été testée, qui a donné des résultats similaires à ceux obtenus avec la procédure décrite précédemment. Plus précisément, après l'étape de sélection des attributs, un processus d'encodage dit one-hot encoding a été appliqué aux données originales, afin d'obtenir un ensemble homogène d'attributs numériques, c'est-à-dire que les attributs catégoriels ont été divisés

en plusieurs attributs binaires (un par catégorie). Ensuite, un algorithme standard de clustering k-means a été appliqué pour obtenir les clusters.

Les résultats présentés montrent que la base de données validée comporte plus de 350 variables offrant différentes possibilités d'analyse et de suivi de la dynamique des ATGE dont : l'état de niveau de mise en valeur des ATGE répertoriées, le secteur d'investissement (typologie), le profil des investisseurs, la date d'installation, l'usage précédent de la terre, le processus d'acquisition de la terre, le statut foncier, la localisation, les superficies (demandées/obtenues/utilisées), etc.

- *Limites de l'approche adoptée*

Malgré sa richesse apparente, nous ne proposons pas ici un recensement exhaustif des investissements de plus de 50 hectares. De plus, nous ne donnons pas un aperçu approfondi sur des indicateurs d'impacts des acquisitions au niveau des différents territoires. Modestement, les résultats de cette base constitueront la première trame d'une base de données dynamique qui sera mise à jour à travers les remontées d'informations des différents relais de la plateforme à la base. Ensuite, des enquêtes approfondies sur des thématiques d'intérêt prioritaires et sur certains cas d'investissement permettront de mesurer leurs impacts territoriaux et socioéconomiques.

2.5. Principaux résultats de la campagne de collecte des ATGE de plus de 50 ha au Sénégal

Il ressort des résultats de la campagne nationale de collecte de données que 716 ATGE de plus de 50 ha ont été répertoriées et vérifiées sur l'ensemble des localités concernées. La majorité d'entre-elles est en activité ou en préparation, précisément 72% de l'ensemble, est en cours d'exploitation et 11% en cours d'installation, au moment des enquêtes en 2019 - 2020 (fig. 4).

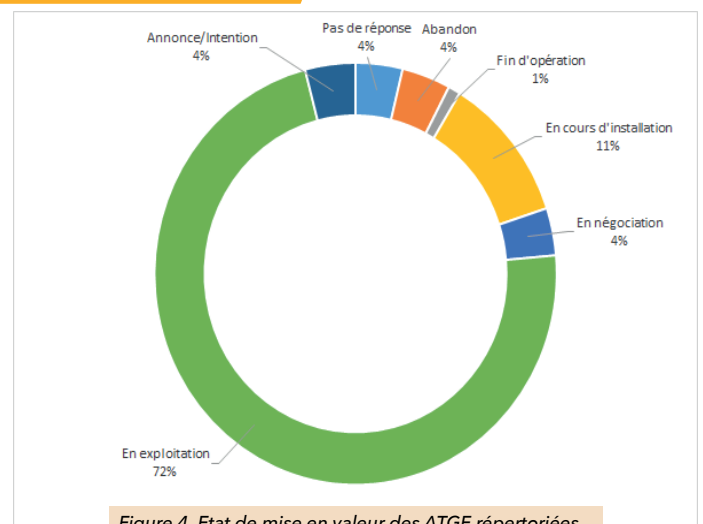


Figure 4. Etat de mise en valeur des ATGE répertoriées

Il est important de souligner que près de 4% des projets d'exploitations concernés ont fait l'objet d'abandon et autant sont restés à l'état d'intention d'investissements et d'acquisitions non concrétisés jusque-là. Les abandons ainsi que les intentions vaines sont dus à plusieurs raisons liées entre autres à la difficulté d'avoir un accès sécurisé au foncier, au retrait d'un bailleur/promoteur pour manque de financement ou de viabilité des projets d'investissements, mais surtout à la réticence des communautés locales vis-vis des projets envisagés. Par ailleurs, 4% des cas concernent des projets toujours en négociation, entre promoteurs et communautés locales, qui de plus en plus imposent leurs conditions au cours de longues concertations. Ces opérations mobilisent également les autorités locales, notamment les collectivités territoriales

gestionnaires des terres dans les zones de terroirs et les autorités administratives et services techniques qui sont sensés veiller à la conformité des projets proposés avec la réglementation. Sur le plan spatial, les zones agroécologiques (ZAE) de la Vallée du fleuve Sénégal (VFS) et du Bassin arachidier (BA) concentrent le plus de cas d'ATGE dont l'essentiel est actif dans le domaine agro-sylvo-pastoral (fig. 5). Elles sont suivies de la zone des Niayes et du Sénégal oriental (SO) où le secteur minier occupe beaucoup de terres concernées par les ATGE ainsi que le secteur agricole. Même si le nombre d'ATGE est moindre dans la zone du Ferlo, sa vocation agro-sylvo-pastorale est très remarquable, avec notamment la présence de plantations agroindustrielles et des activités d'élevage, mais également de l'agriculture pluviale, avec la remontée du front agricole au Sud.

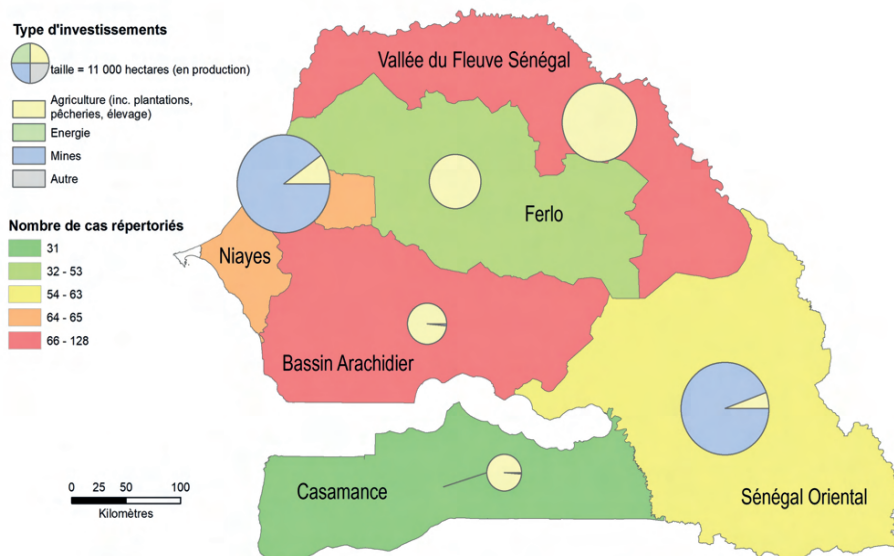


Figure 5. Intensité et types d'investissements des ATGE par zone agroécologique

Les promoteurs des cas répertoriés d'ATGE sont actifs dans plusieurs secteurs d'investissement (fig. 6) Le secteur agricole concentre cependant le plus de cas. Il est suivi de celui des mines et carrières, des activités touristiques, de la conservation et de la foresterie.

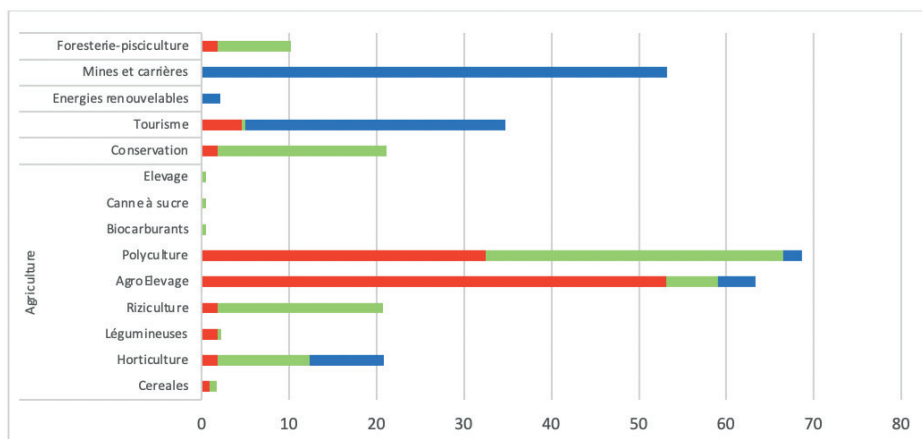


Figure 6. Principaux secteurs d'investissement des ATGE de plus de 50 ha répertoriés

Ce premier rapport présente les résultats de la caractérisation des cas d'investissements dans le secteur agricole.

Pour une meilleure lisibilité des trajectoires des ATGE recensées dans le domaine agricole, une analyse a été entreprise pour les caractériser et visualiser leurs liens afin d'en dégager une typologie pour faciliter l'analyse. L'interprétation statistique de l'opération réalisée a permis de ressortir trois groupes distincts (fig. 7 et 8).

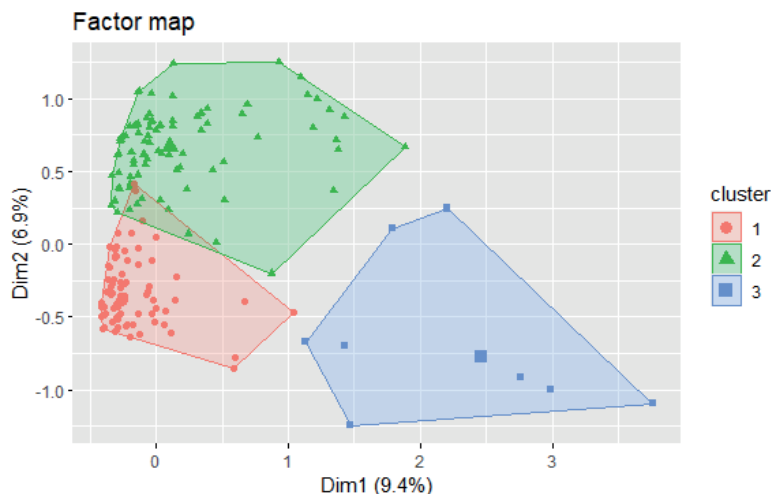


Figure 7. Répartition des variables et individus en Cluster

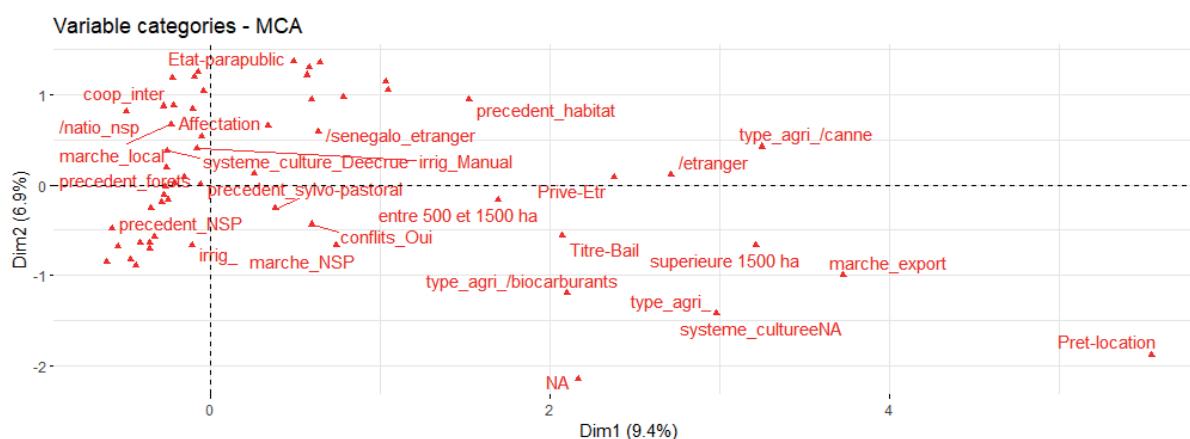


Figure 8. Caractérisation des 3 clusters

Cette analyse a pris en compte les ATGE de plus de 50 ha, en cours d'exploitation et intervenant dans le secteur agricole. Ainsi, sur l'ensemble de la base de données, 283 ATGE ont été considérées, soit près de 40% de l'ensemble des ATGE répertoriées. La typologie des ATGE réalisée sur base à partir des analyses montre trois clusters.

Le Cluster 1 enregistre le plus important effectif avec 57,6% des ATGE agricoles considérées (tabl. 1) contre

37,8 % pour celles du cluster 2. Les ATGE de la catégories 3 sont moins représentées avec 4,6% de l'effectif de celles concernées par l'analyse. Cependant, ces derniers occupent, en termes de superficie le plus d'espaces, avec 41% (soit 34.011 ha) des superficies accordées aux ATGE répertoriées dans le domaine agricole. Les ATGE du Cluster 3 exploitent en moyenne 2266 ha, soit près de 80 % des superficies qui leur sont accordées. Les ATGE du Cluster 2 sont autour de 73% d'exploitation des terres qui leurs sont accordées alors que celles du Cluster 1 sont à près de 82%.

Tableau 1. Effectif des ATGE agricoles par cluster et superficies occupées/exploitées

Cluster 1	#	%	Superficies totales demandées (ha)	Superficies totales accordées (ha)	Superficies totales exploitées (ha)	% terres exploitées sur celles accordées	Superficies moyennes exploitées (ha)
Cluster 1	163	57,6	23 675	23 389	19 146	82%	117
Cluster 2	107	37,8	29 923	25 739	18 695	73%	175
Cluster 3	13	4,6	33 984	34 011	27 186	80%	2266
Total	283	100	87 582	83 139	65 027	78%	

La première catégorie d'ATGE du secteur agricole est fortement représentée dans la zone du BA, un peu moins au SO et dans la zone des Niayes ainsi que dans la zone du Ferlo (tableau 2). Elle est essentiellement formée d'acteurs de l'agriculture familiale ou des privés sénégalais occupants superficies de terres de moindre envergure (117 ha exploités en moyenne sur les cas considérés). Sur l'ensemble des superficies des ATGE considérées, les producteurs de cette catégorie en exploitent 29,4%. Ces acteurs pratiquent principalement des activités agricoles pluviales et agropastorales, faisant appel le plus souvent à une main d'œuvre familiale et accessoirement salariée, temporaire voire

saisonnnière, avec des productions destinées aux marchés local ou national. Une partie des spéculations cultivées sert souvent à la consommation domestique. Les promoteurs dans ce secteur, qui peuvent parfois être des familles, font des investissements, pour rentabiliser leurs activités, mais de manière modérée pour limiter les risques liés entre autres aux aléas climatiques. Un nombre limité de ces acteurs a accès aux services bancaires conventionnels pour augmenter leur capacité d'investissement, faire des aménagements pour sécuriser et augmenter les activités productives.

Tableau 2. Superficies agricoles exploitées par cluster en fonction des zones agroécologiques

	Bassin-arachidier	Casamance	Ferlo	Niayes	Sénégal oriental	Vallée du fleuve Sénégal	Total	%
Cluster 1	7552	2275	3230	3965	1858	266	19146	29,4
Cluster 2	464	2450	500	1624	545	13112	18695	28,7
Cluster 3	458	0	15428	0	0	11300	27186	41,8

La deuxième catégorie d'ATGE est pour l'essentiel localisée dans la zone de la VFS mais également au niveau de la zone des Niayes et de la Casamance avec des superficies moyennes exploitées de l'ordre de 175 ha. Cette catégorie concentre près de 28,7% des terres exploitées sur l'ensemble des ATGE exploitations considérées. Cependant, les superficies concernées peuvent être conséquentes notamment dans la VFS et de moindre envergure dans les zones des Niayes et de la Casamance. Ces régions ont l'avantage de disposer de potentiels hydroagricoles qui permettent le développement d'une agriculture irriguée en mode intensif

ou la pratique d'un système mixte agriculture irriguée et pluviale. La forte pression foncière notée dans ces zones fait que les promoteurs présents dans ce secteur ont tendance à s'installer sur des terres disposant de titres d'occupation et de droits de propriété, ce qui sécurise leurs investissements. En effet, ces acteurs, constitués principalement d'investisseurs privés sénégalais de divers horizons, font en général des productions essentiellement destinées aux marchés national et local (accessoirement de l'export). Ces acteurs utilisent en général une main d'œuvre salariée et une mécanisation de plusieurs travaux agricoles.

Le troisième profil d'ATGE qui sort des analyses est constitué d'acteurs évoluant dans le secteur privé, surtout des étrangers, des nationaux mais également de l'Etat à travers ses projets de développements et établissements publics travaillant dans le domaine agricole. Elle concentre 41,8% des terres exploitées sur l'ensemble des ATGE agricoles considérées. On les retrouve principalement dans la zone de la VFS, favorable au développement d'activités hydroagricoles mais aussi dans la zone du Ferlo (avec surtout les plantations et l'élevage) et un peu dans le BA. Ces acteurs, qui occupent de grande superficie dans des domaines

sécurisés, interviennent souvent à travers des entreprises qui peuvent être rattachés à des filiales internationales, ce qui fait qu'une partie de leur production soit destinée au marché de l'export. Les mises en valeur sont assez intenses dans le cluster 3 avec près de 80% des terres concernées, même si les superficies restantes sont assez conséquentes (fig. 09). Les taux d'exploitation des terres dans ce cluster sont plus importants dans le Ferlo où on répertorie le plus de terres acquises dans l'échantillon considéré avec plus de 86% de terres exploitées et dans la Vallée du Fleuve Sénégal avec près de 73%.

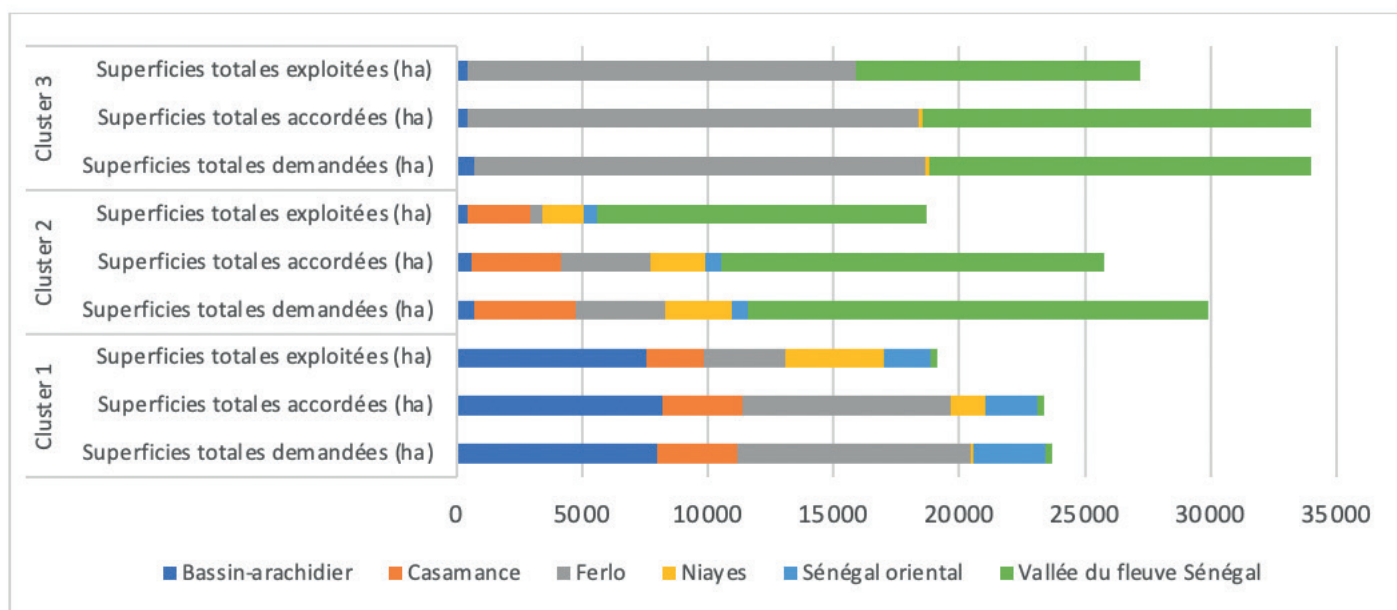


Figure 9. Superficies totales accordées, exploitées et mises en valeur par zone agroécologique en fonction des clusters

Dans le Cluster 2, le taux de mise en valeur est relativement faible comparé aux Clusters 1 et 3. Il se situe à 73%. La VFS qui concentre l'essentiel des superficies dans ce cluster connaît des taux de mise en valeur des terres acquises l'ordre de 86,2%. Dans le cluster 1 les taux de mise en valeur sont plus importants comparée aux deux autres clusters avec 82% des superficies exploitées. La mise en valeur des terres est plus intense dans le BA, mais également dans la zone de Niayes et dans le Ferlo.

3.1. Evolutions des ATGE répertoriées dans le secteur agricole

Les ATGE dans le domaine agricole ont connu une progression continue avec des périodes d'accélération dues à différents facteurs en fonction des différents profils identifiés (fig. 10). L'analyse de la courbe d'évolution des ATGE de la première catégorie montre un premier pic au début des années 60, sûrement dû à la dynamique haussière des superficies emblavées après les indépendances. Cette tendance sera suivie d'une forte augmentation des ATGE au début des années 1980, au sortir des années de sècheresses à la faveur des politiques de désengagements de l'Etat dans les domaines de production. Cette hausse a continué jusqu'à nos jours, poussée certainement par les besoins d'autonomisation des cadets et la fragmentation des familles. Par ailleurs, plusieurs acteurs, notamment des privés sénégalais ont profité du contexte favorable pour investir dans l'agriculture, c'est par exemple le cas de certaines autorités religieuses (installant des écoles coraniques) qui entretiennent l'avancée du front agricole du BA vers la zone du Ferlo, le SO et même vers la Casamance. Il y a une forte corrélation dans le cluster 1 entre l'évolution des superficies exploitées et acquises par les ATGE qui sont plus importantes en nombre (fig. 11).

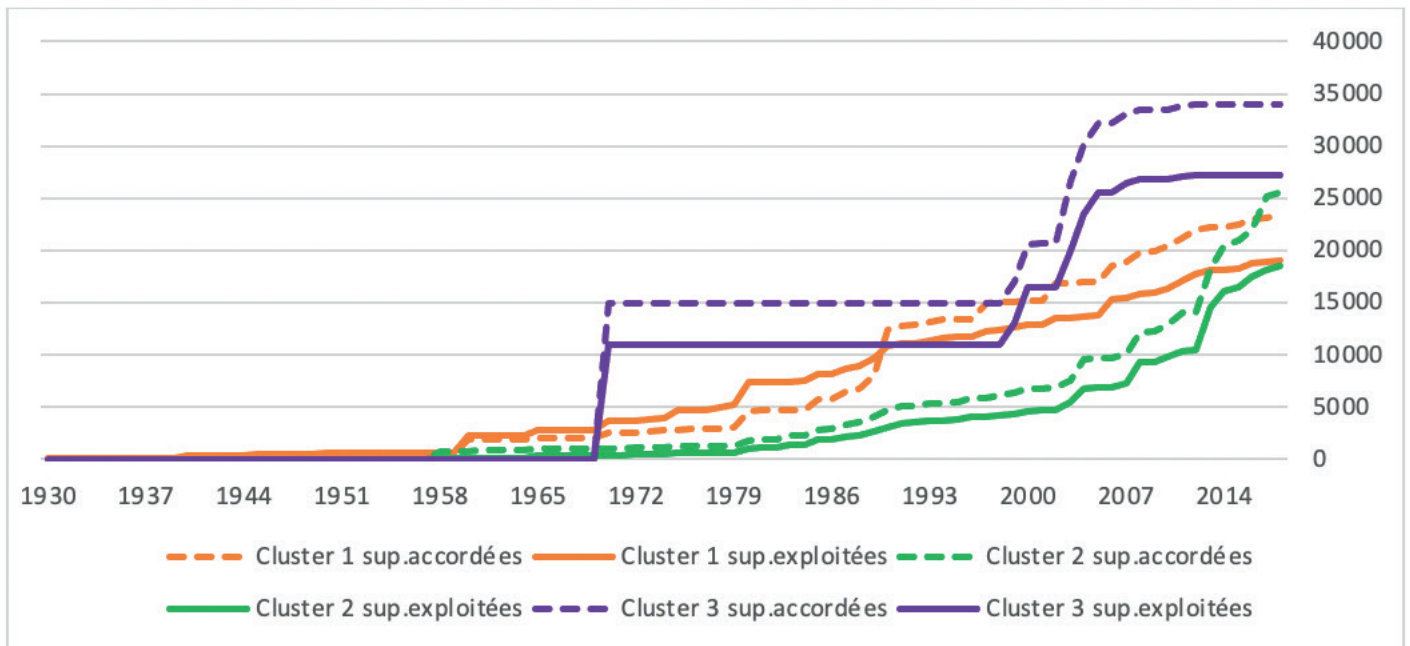


Figure 10. Evolution des ATGE et des superficies exploitées en fonction des Cluster

Les ATGE du Cluster 2 ont connu une grande évolution à partir des années 1980, avec un pic entre 1985 et 1990, période correspondant à la facilitation d'accès aux facteurs de productions avec le désengagement de l'Etat, la création de la Banque agricole et les possibilités d'affectation de terres dans le domaine irrigué par les collectivités locales, surtout au niveau de la VFS où on retrouve l'essentiel de cette catégorie de promoteur. Ce contexte a poussé plusieurs investisseurs privés sénégalais, issus parfois de l'agriculture familiale ou ayant travaillé dans le secteur agricole à investir dans le domaine. La dynamique d'ATGE par des promoteurs de ce cluster s'est poursuivie jusqu'ici. L'analyse de l'évolution des superficies du cluster 2 montre une première hausse au milieu des années 1980 ; une tendance qui se poursuit timidement jusqu'à présent.

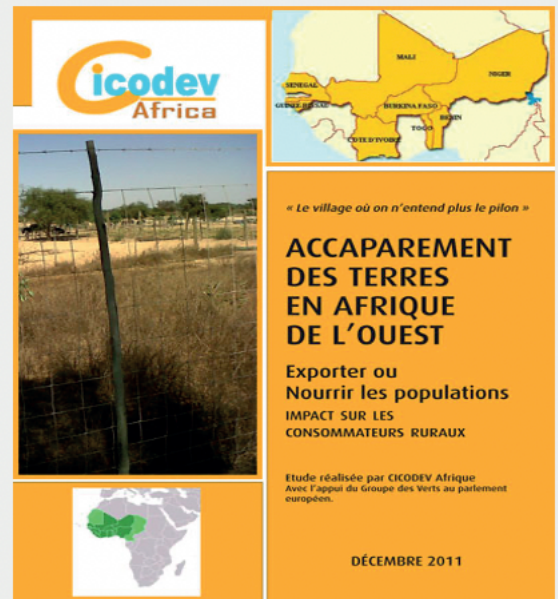
Dans la même dynamique que les autres catégories, les ATGE de la catégorie 3 ont connu une évolution continue depuis le début des années 1960. L'analyse de la courbe montre deux pics haussiers. La première est le fait de la création, au début des années 1970 d'une société de culture de canne (décret 70-898 du 20 juillet 1970) à qui l'Etat a attribué 11 000 ha pour la production et l'exploitation de la canne à sucre. Un second mouvement haussier est noté sur la période

1999 à 2007, notamment dans le Ferlo où, une entreprise de production de plantation et de production de gomme, a eu à se faire attribuer près de 15 428 ha pour la plantation d'acacia Sénégal et la production de gomme arabique

La hausse notée également depuis les années 2000 correspond à la période d'affirmation de la politique libérale du gouvernement sénégalais issu de l'alternance de 2000. En effet, il a mis en œuvre une politique résolument orientée vers la promotion de l'entrepreneuriat privé et l'attrait des investisseurs, à travers une facilitation des conditions d'orientation, d'installation, douanières et fiscales. C'est à cette période que les entreprises étrangères ont accru leurs implantations dans la VFS, dans les Niayes et même dans le Ferlo. Cette tendance haussière dans le cluster 3 reste plus manifeste au regard de l'évolution des superficies concernées qui n'ont cessé de croître de manière très marquée depuis le début des années 1980. Ces exploitations classées dans cette catégorie, moins importantes en nombre, occupent de grandes superficies. L'ampleur du phénomène a d'ailleurs suscité les alertes de la société civile à travers la dénonciation du phénomène d'accaparement des terres au Sénégal par des promoteurs privés étrangers.

Encadré 1 : Lutte contre l'accaparement de terres et récupération de terres litigieuses par des paysans organisés dans la région de Louga, au Sénégal, avec l'appui de CICODEV AFRIQUE (2010-11)

Expérience résultant d'une campagne de plaidoyer menée par CICODEV Afrique conjointement avec le Collectif des Paysans sans Terre de Diokoul, sur un cas d'accaparement de terres dans la communauté rurale de Diokoul Ndiawrigne, au Sénégal. L'action est le résultat d'une campagne de 2 ans avec 99 paysans de 4 villages regroupés dans le Collectif des Paysans sans Terre de Diokoul pour récupérer 400 hectares de terres dont ils ont été expropriés dans des conditions qui ne respectaient pas les termes de la législation foncière au Sénégal. Cette campagne à travers ses différentes composantes a abouti à la rétrocession de 350 hectares sur les 400 et a permis aux paysans de revenir à la sécurité alimentaire après 6 ans d'expropriation qui ont installé l'insécurité alimentaire, nutritionnelle et énergétique dans les ménages ruraux affectés.



Source : <https://learn.landcoalition.org/en/good-practices/lutte-contre-laccaparement-de-terres-et-recuperation-de-terres-litigieuses-par-des-paysans-organises/>

La dynamique d'évolution des différentes catégories d'ATGE dans le domaine agricole est loin de s'estomper, il convient, en fonction des différents types de proposer des mesures d'encadrement pour favoriser leur insertion territoriale dans le cadre des plans d'aménagement locaux et nationaux respectant les réalités territoriales.

3.2. Secteur d'investissement et marchés visés selon la typologie des ATGE agricoles

Les investisseurs concernés par les ATGE dans le secteur agricole pratiquent plusieurs activités de production. En termes de superficies exploitées par en fonction des acteurs, l'arboriculture vient en pole position avec près de 16000 ha exploitées par des ATGE dont principalement un privé étranger classé dans le cluster 3 avec près de 98% des terres recensées. Avec près de 11000 ha de terres exploitées, exclusivement par une seule ATGE du cluster 3, la Canne à sucre vient en second lieu. La polyculture concentre également une bonne partie des terres exploitées, majoritairement par des privés sénégalais dans le cluster 1 dont la diversification des productions représente un moyen d'amoinrir les risques liés à la culture pluviale. L'association agriculture et élevage pratiquée en majorité par des privés sénégalais du cluster 1 et du cluster 2, enregistre près de 9000 ha exploités. Cette approche

permet entre autres à ces producteurs d'investir les économies générées par les activités agricoles sur le bétail qui constitue une richesse accessible et facilement mobilisable en fonction des besoins. Ces acteurs sont également les principaux actifs dans la culture céréalière et de légumineuses.

La riziculture, autre secteur très important, reste dominée, pour ce qui est des superficies emblavées, par les acteurs de la catégorie 2, dont un privé étranger qui exploite une grande superficie (plus de 3000 ha). La culture du riz est également marquée par une forte présence de privés sénégalais aussi bien du cluster 2 (en majorité avec près de 2746 ha) et du cluster 1 (avec 1552 ha) mais également de l'Etat (et du parapublic) à travers des projets d'investissements structurants conséquents notamment au niveau de la VFS.

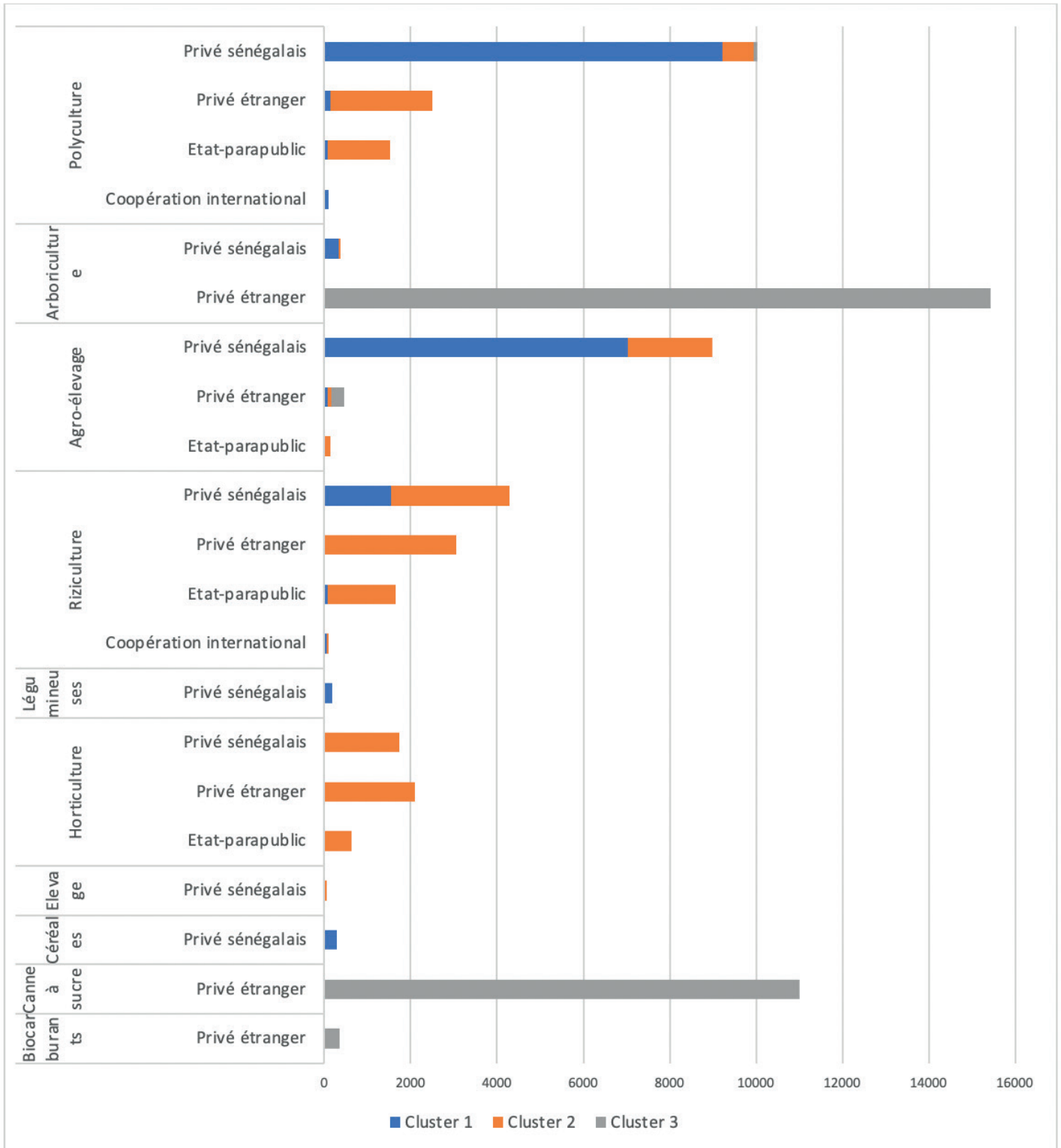


Figure 11. Superficies exploitées et principaux secteurs d'activités des ATGE dans le domaine agricole en fonction de leur profil

En fonction des différents types d'acteurs, plusieurs marchés sont visés pour vendre les produits (fig.12). Les privés sénégalais, deuxième en termes de superficie exploitée sur notre échantillon, destinent 80% de leur production au marché national. On note cependant que si 46% des privés étrangers exportent directement leur production, 52% d'entre-eux sont sur un mix marchés nationaux/exports. Par ailleurs, seuls les privés sénégalais et les investissements sous la houlette d'investissements publics (Etat par-public) alimentent le marché local.

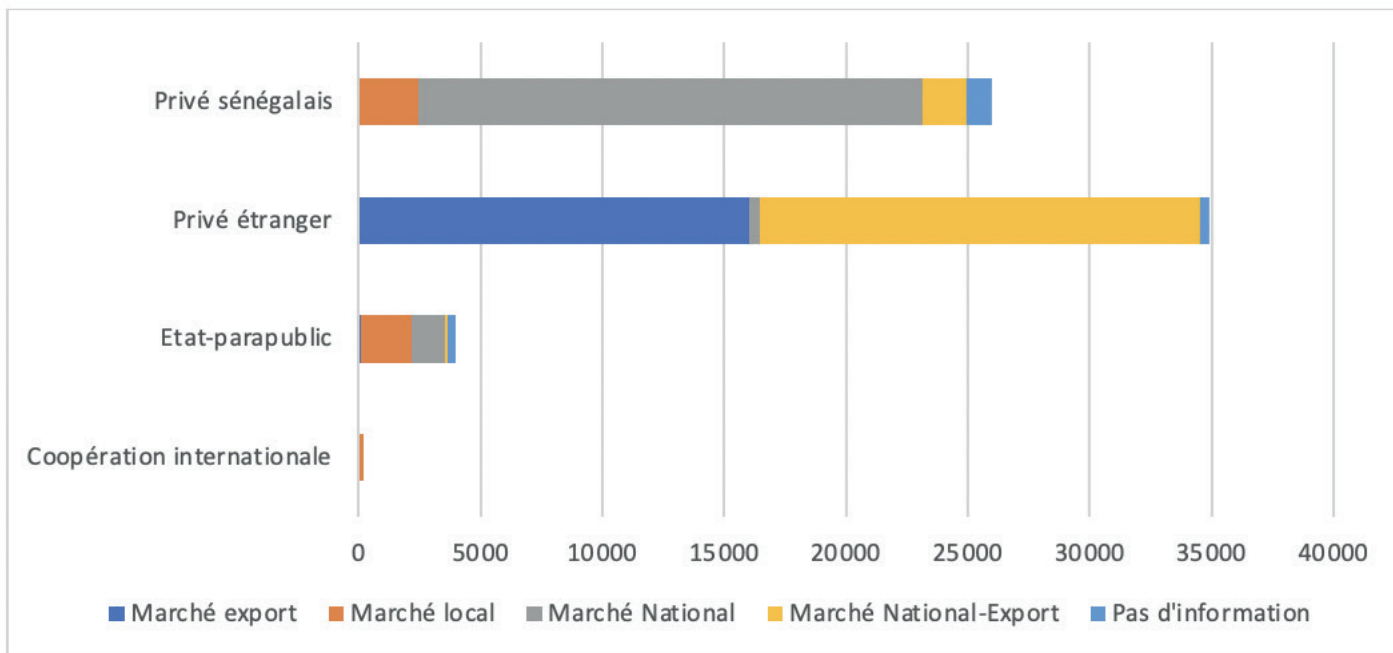


Figure 12. Marchés visés par les productions en fonction des superficies exploitées et des profils des acteurs

L'analyse montre que malgré tout, les productions agricoles dans le cadre de la dynamique des ATGE sont majoritairement orientées vers le marché local et national. Ce résultat apporte un nouvel angle d'analyse sur la participation des ATGE à participer à l'effort de créer les conditions d'une sécurité alimentaire au niveau national. Cette analyse devrait être approfondie pour voir par exemple l'impact réel des agro-industries sur la sécurité alimentaire aux différentes échelles (locale et national). Il se posent toujours en effet, les questions relatives à l'impact socioéconomique réels des ATGE au niveau local et de leurs rapports avec la petite agriculture familiale.

3.3. Systèmes de production et niveau de mise en valeur des ATGE agricoles

L'analyse des systèmes de production des ATGE montre un pan des capacités d'investissements des acteurs concernés mais également des conditions et potentialités hydro-agroécologiques des différentes ZAE du pays. Ainsi on observe que les ATGE de la première catégorie sont à près de 97% dans le pluvial contre seulement 2,5% d'entre elles qui sont concernées par le mix pluvial-irrigué alors que le reste, 0,5% font de la décrue (fig. 13). Le caractère familial des acteurs de ce secteur, leur relative faiblesse en termes de pouvoir d'investissement et le fait qu'elles soient

surtout localisées dans des zones comme le BA peuvent expliquer ces caractéristiques.

Les acteurs du cluster 2, en raison de leur localisation dans la zone de la VFS et des Niayes et de leur meilleur accès au système de crédit agricole enregistrent près de 54% de promoteurs utilisant les systèmes irrigués pour leurs productions. Près de 41% des ATGE de cette catégorie font du mixte pluvial-irrigué contre seulement 4% qui sont dans le système pluvial.

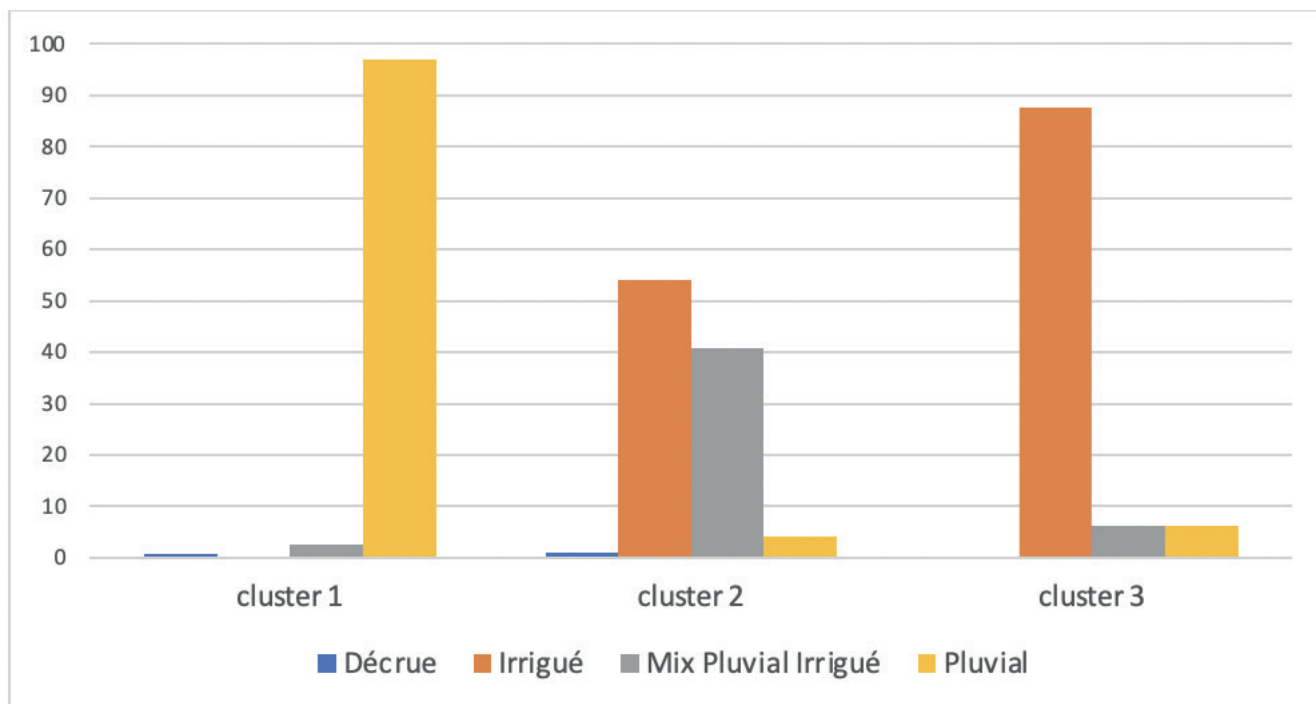


Figure 13. Systèmes de production selon les ATGE

87,5% des acteurs du cluster 3 font de l'agriculture irriguée ce qui renseigne sur le niveau d'investissement consenti par les promoteurs et le niveau de mécanisation du système de production. Seulement 6,25% d'entre eux sont concernés par le mix pluvial-irrigué et autant par le pluvial.

Les résultats de cette analyse à partir d'un échantillon d'ATGE intervenant dans le domaine agricole montrent que selon le profilage effectué, les niveaux de mise en valeur ne sont pas les mêmes (tableau. 3).

En effet, les ATGE de type 3 qui convoitent beaucoup de terres, ont pu obtenir plus de 100% des terres qu'elles ont demandé. Cependant, le niveau de mise en valeur constaté à la date des enquêtes n'est que de 80%. Les superficies non encore exploitées sont assez

conséquentes et la question qu'on pourrait se poser est le pourquoi de la non exploitation de l'ensemble des terres convoitées et acquises ? Cette interrogation est d'autant plus importante que les communautés locales voient souvent ces terres acquises non exploitées comme une forme d'actifs gelés en vue de futures spéculations et de projets autres que les destinations initialement annoncées. En ce sens, les revendications des acteurs à la base portent toujours sur un appui de l'Etat et des partenaires au développement à l'aménagement et l'exploitation des terres au bénéfice des communautés locales, en lieu et place des entrepreneurs privés dont les projets n'ont aucun impact socioéconomique durable au niveau local.

Tableau 3. Superficies agricoles mises en valeur par les différents types d'ATGE

Cluster 1	Superficies totales demandées (ha)	Superficies totales accordées (ha)	Superficies totales exploitées (ha)	% terres exploitées sur celles accordées
Cluster 1	23 675	23 389	19 146	82%
Cluster 2	29 923	25 739	18 695	73%
Cluster 3	33 984	34 011	27 186	80%
Total	87 582	83 139	65 027	78%

Quoi qu'on puisse dire cependant, les ATGE de la catégorie 2 connaissent les taux de mise en valeur les plus faibles avec seulement 73% des terres acquises emblavées, contre 82% pour les acteurs de la catégorie 1. Une des raisons pouvant expliquer la faiblesse des mises en valeur de la catégorie 2 peut être le problème relatif à la mobilisation des financements pour aller en campagne, notamment dans le contexte irrigué où il est important de boucler son investissement pour éviter tout impair avant de se lancer dans une opération de production.

Les limites de la législation foncière alimentent toujours ce flou sur les conditions, la teneur et les délais de mise en valeur, même si les collectivités locales notamment dans la VFS en font une exigence sur un délai de deux ans. Il s'avère nécessaire dans le cadre des ATGE de plus 50 ha qu'il faille encadrer davantage en exigeant un cahier des charges assorties d'un plan d'aménagement et d'investissement sur un pas temps réaliste avec un suivi des autorités locales, administratives en toute transparence. Une démarche pareille pourrait permettre de pacifier les rapports entre acteurs de l'implantation des ATGE, mais à condition que les conditions d'installation soient discutées, négociées et acceptées par les communautés locales

3.4. Profil des investisseurs selon la typologie des ATGE dans le domaine agricole

Dans le domaine agricole les résultats de l'analyse montre qu'on a une diversité d'acteurs et une forte présence des privés nationaux, dans toutes les catégories (fig. 14). En effet, elles représentent près de 97% des acteurs investissant dans la première catégorie et 59% des acteurs de la catégorie 2. Ils sont moins présents dans la catégorie 3 avec une proportion de 19% des acteurs de ce secteur. Les exigences financières des systèmes de production dans cette

catégorie et la prise de risque peuvent expliquer le fait qu'ils soient moins présents. L'Etat, notamment à travers ces différentes structures d'intervention et projets/programmes de développement est très présent dans la deuxième catégorie, avec plus de 34% des ATGE relevées dans ce cluster. Les privés étrangers qui ne représentent que 2% des ATGE de la catégorie 1 et 3% de la catégorie 2 sont largement dominant dans les ATGE du troisième profil, avec une proportion de plus de 62%.

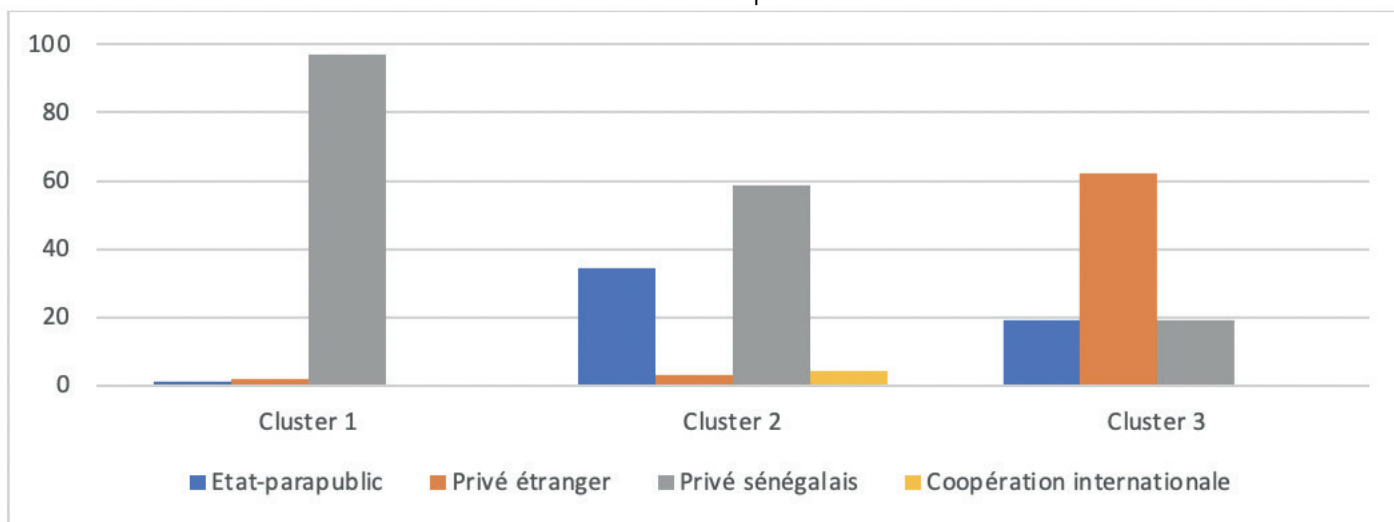


Figure 14. Profil des investisseurs impliqués dans les ATGE agricoles selon la catégorie

Les privés sénégalais sont présents dans le domaine agricole et font des investissements assez conséquents pour augmenter leur productivité. Cependant, s'ils dominent en nombre, près de 79% des cas, il s'avère qu'en terme de proportion ils ne contrôlent pas les plus grandes superficies qui sont détenues par les privés étrangers, disposant de plus de capitaux avec des

productions plus orientées vers le marché national et de l'export, dans des spéculations hautement compétitives, profitant également des conditions d'investissement bénéfiques qui leur sont accordées par l'Etat (tableau. 4). Les privés étrangers disposent en moyenne de près de 1246 ha contre 117 pour les privés sénégalais.

Tableau 4. Superficies détenues par type d'investisseur

	Superficies totales	Nombre de cas	Moyenne des superficies
Coopération internationale	196	3	65,3
Etat-parapublic	3945	29	136,0
Privé étranger	34909	28	1246,8
Privé sénégalais	25977	223	117,0

Il est important de noter que les investisseurs sénégalais sont constitués d'acteurs très divers (fig. 20). En analysant le niveau d'occupation des terres acquises par la ATGE, on voit que la majorité des investisseurs nationaux sont des chefs religieux surtout dans le cluster 1. Les acteurs du monde agricole viennent en

second lieu, et sont également très présents dans la première catégorie d'ATGE mais aussi dans le cluster 2 où ils concentrent le plus de terres exploitées. Les salariés du public, notamment les fonctionnaires, occupent la quatrième place. Ils sont suivis des employés du secteur agricole aussi présent dans les clusters 1 et 2.

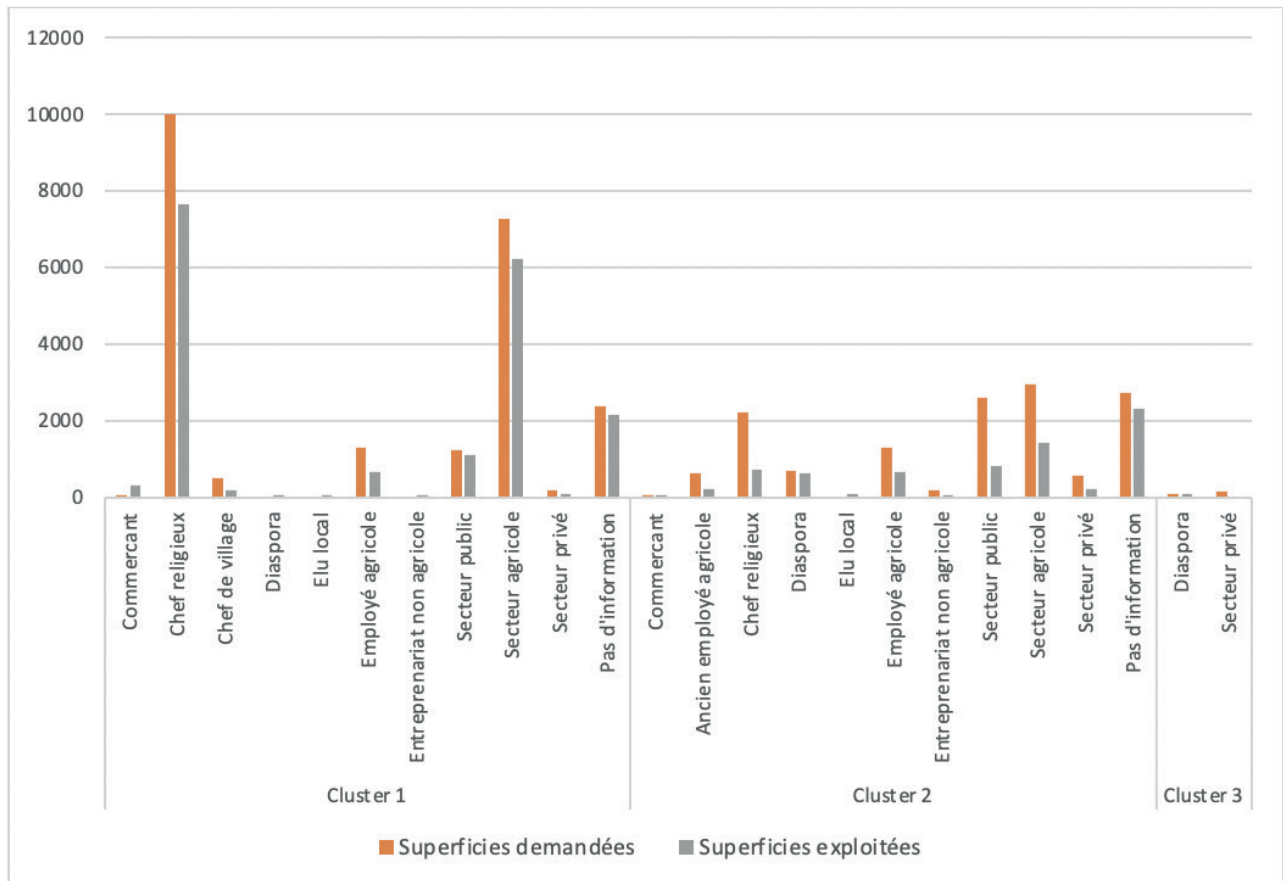


Figure 15. Profil des investisseurs sénégalais impliqués dans les ATGE agricoles par catégorie

On enregistre la présence de sénégalais de la diaspora, dont l'essentiel des placements sont répertoriés dans les ATGE des catégories 2 et 3. Ces acteurs comme énoncé par ailleurs disposent de capitaux et investissent dans plusieurs domaines pour préparer leurs retours, faire leurs reconversions où appuyer des

membres de leurs familles à développer des activités de productions pour améliorer leurs conditions de vie. Ils participent activement au développement du pays, au-delà des apports numéraires périodiques qui sont envoyés, en favorisant le développement agricole.

Les politiques agricoles devraient, au vu de ces tendances, développer des actions spécifiques en direction de ces acteurs, notamment en termes de facilités fiscales, douanières et dans l'orientation pour la formation, comme pour le cas des entreprises étrangères. Il serait également opportun de voir dans quelques mesures accompagner les employés du secteur agricole pour consolider leurs investissements ainsi que les chefs religieux qui ont également le mérite d'orienter des personnes dans les métiers de l'agriculture (en passant par une éducation théologique).

Dans le secteur agricole, on note un fort niveau de sécurisation des ATGE de plus de 50 ha à travers l'obtention de titres d'occupation ou de propriétés foncières (fig. 16). En effet, plus de 67% des cas considérés ont une affectation et près de 13% des droits réels. A savoir que 91% des ATGE bénéficiant d'affectations sont dans la catégorie 2, près de 62% dans la troisième et 42% dans la catégorie 1. Les ATGE de type 3 dans le domaine agricole sont dans la quasi-totalité installée sur du foncier sécurisé et forment plus de 77,5% de celles ayant des droits réels. Parmi les affectataires, plus de 50,7% sont des privés sénégalais et 36%

des privés étrangers. Pour ce qui est des détenteurs de droits réels, 60% sont des privés étrangers.

Un autre fait notable est la présence des occupations coutumières ou de types informels auprès de plus de 18,6% des ATGE agricoles considérées. 94,6% des ATGE concernées sont dans la première catégorie, ce qui conforte toujours le profilage de ces acteurs issus pour une bonne partie de l'agriculture familiale, installés dans leurs localités donc bénéficiant d'une légitimité sociale certaine sur les terres qu'ils exploitent. Par ailleurs, les privés sénégalais représentent près de 93% des ATGE concernées par ce statut.

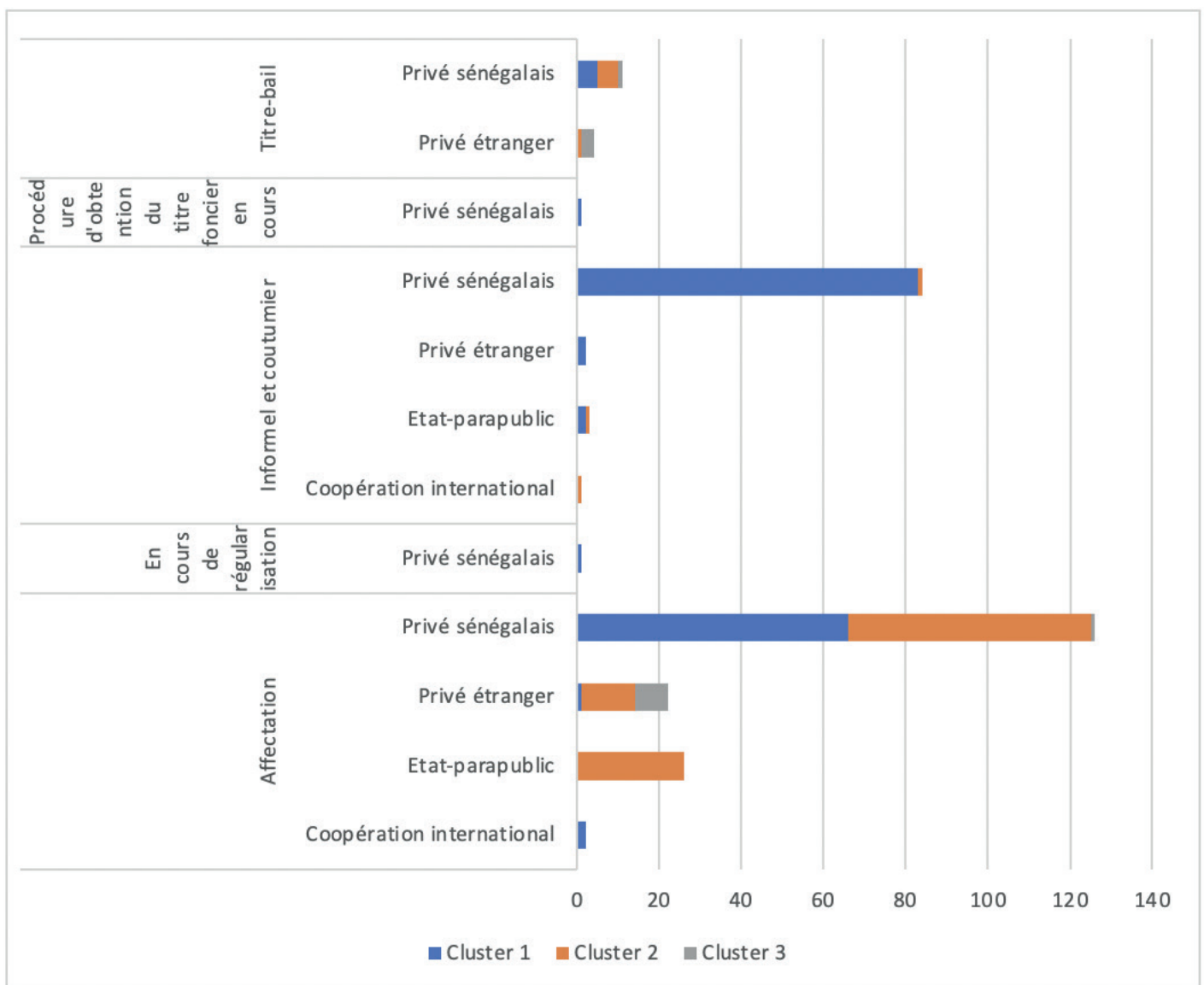


Figure 16. Statut foncier actuel des terres détenues ou occupées par les ATGE agricoles en fonction des catégories et acteurs

Même si on note une forte assise sur des terres sécurisées dans les ATGE agricoles, il n'en demeure pas moins que des actions d'accompagnement devraient être envisagées pour une régularisation des ATGE de type 1, où interviennent principalement des investisseurs sénégalais, autochtones dans leurs zones d'installation et qui se prévalent pour le moment que d'une légitimité sur les terres qu'elles occupent.

Le croisement entre statut foncier et superficie concernée donne plus de visibilité aux processus formels engagés par les acteurs privés étrangers surtout dans le cluster 3 (fig. 17). En effet, plus petit en nombre, les privés étrangers contrôlent les plus grandes superficies sur la base de l'échantillon considéré.

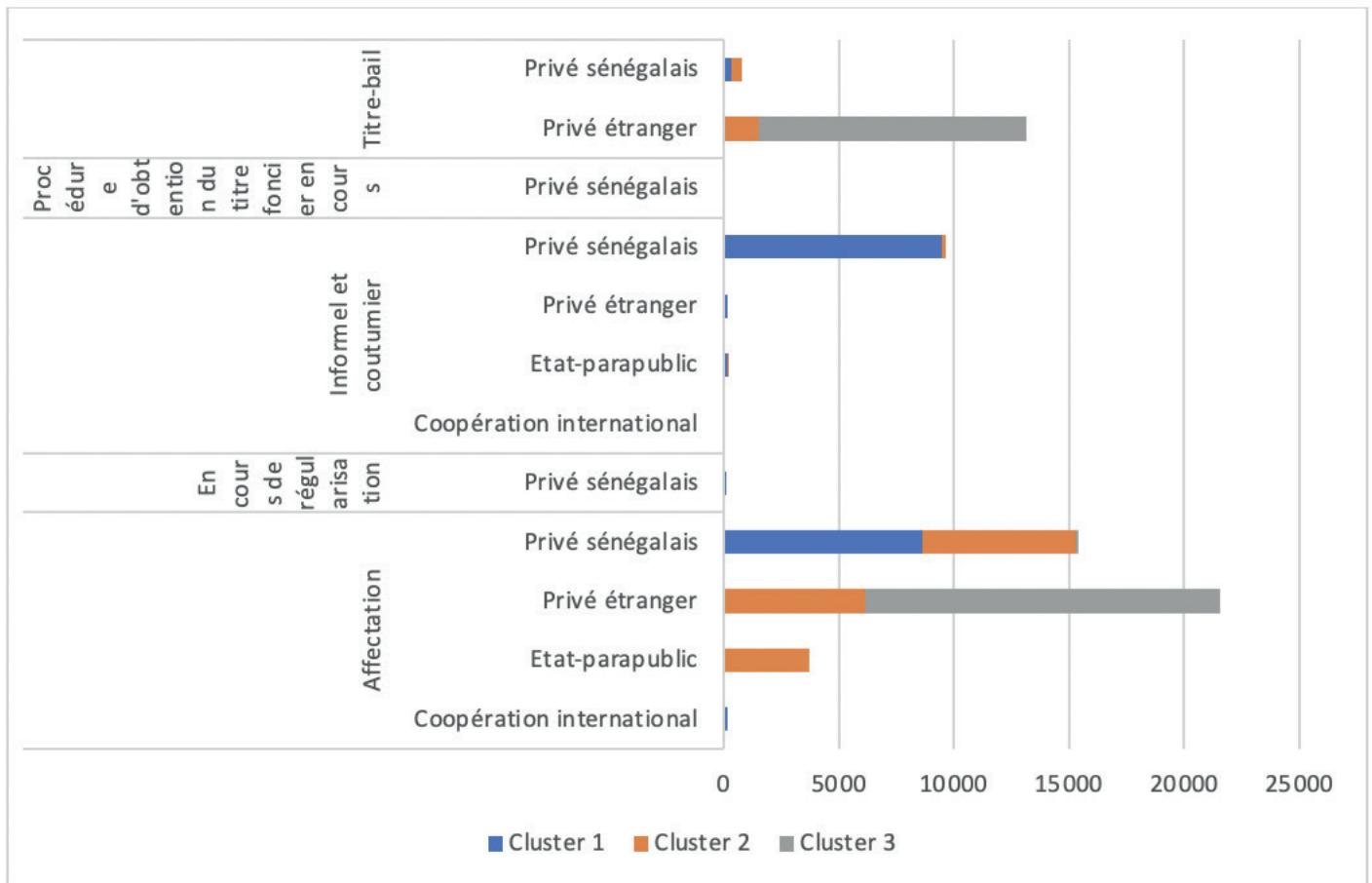


Figure 17. Statut foncier actuel et superficies des terres détenues ou occupées par les ATGE agricoles en fonction des catégories et acteurs

Les terres occupées par les ATGE agricoles relevaient pour l'essentiel d'occupations coutumières ou étaient des terres du domaine nationale non exploitées (fig. 18). Ce constat s'applique à toutes les catégories. On retrouve cependant, quelques terres qui faisaient déjà l'objet de droits réels acquises en majorité par des promoteurs des ATGE des catégories 1 et 3. Quelques cas d'ATGE de la catégorie 2 sont installées sur des terres qui relevaient du domaine privé de l'Etat et sont d'ailleurs pour l'essentiel aménagées dans le cadre de projet piloté par l'Etat ou le parapublic.

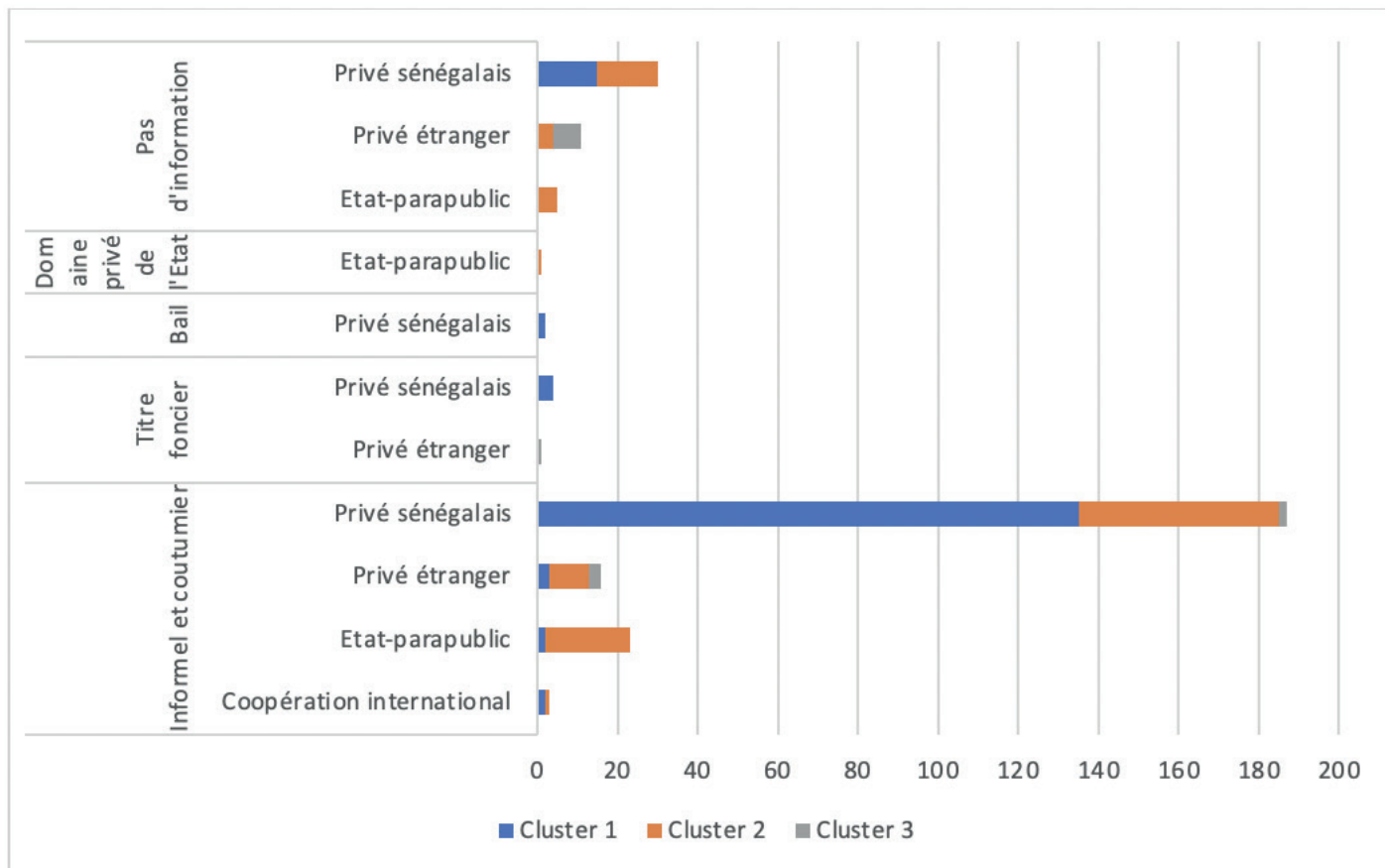


Figure 18. Statut foncier précédent des terres des ATGE dans le secteur agricole selon les catégories et les acteurs

Le principal constat noté à la lecture de ces résultats est la dynamique d'appropriation ou d'obtention de droits d'occupation légale sur les terres acquises par les promoteurs impliqués dans les ATGE de type agricole. *Quoique cette dynamique est salubre, ne devrait-on pas prendre garde à préserver l'esprit de la Loi de 1964 sur le domaine national, « préserver le patrimoine foncier national », en évitant une appropriation privative du foncier rural par des acteurs externes au détriment des communautés locales. Il importe de prendre en compte les enjeux induits par ces dynamiques dans le cadre des orientations d'une future législation foncière.*

3.6. Conversion d'usage des terres dans le cadre des ATGE agricoles

Le résultat de l'analyse des trajectoires d'évolution des terres concernées par des ATGE agricoles montrent que l'essentiel d'entre elles ont fait l'objet de conversions (fig. 19). Les usages les plus impactées par cette conversion se rapportent aux activités sylvo pastorales dont plus de 24% sont devenues des terres agricoles et les activités agrosylvo pastorales dont l'essentiel sont occupées par l'agriculture intensive.

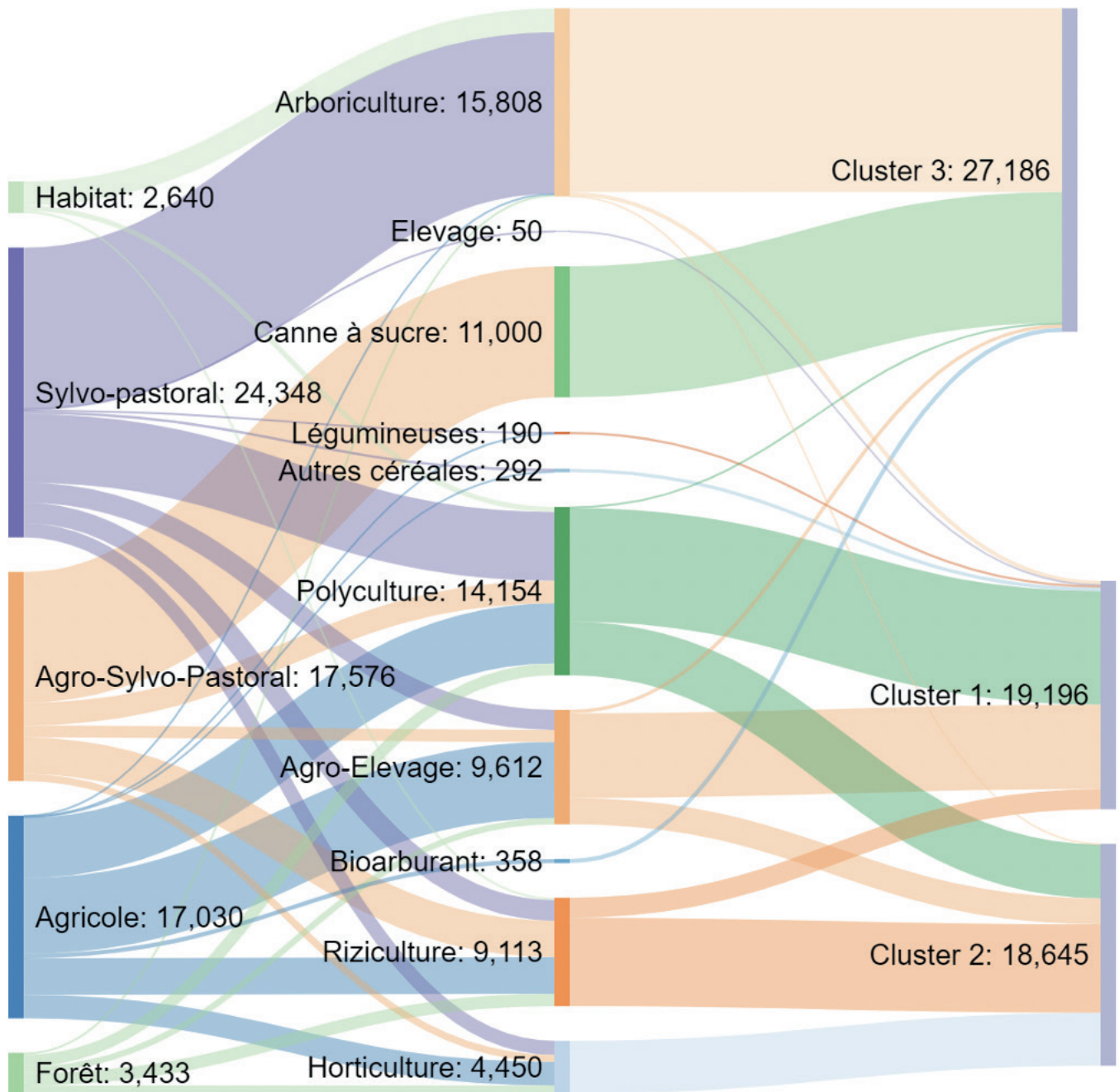


Figure 19. Conversion d'usage des terres occupées actuellement par des ATGE agricoles

En regardant de manière plus fine les dynamiques au sein des différentes catégories d'ATGE, on s'aperçoit que dans la catégorie 1 les terres anciennement dévolues aux activités agricoles familiales sont plus concernées par un changement d'usage, même si une bonne partie reste dans le giron agricole. Par contre, on note une forte dynamique d'évolution du front agricole avec l'annexion des terres sylvo-pastorales, des terres inexploitées et agrosylvo-pastorales par des activités agricoles.

Dans la deuxième catégorie d'ATGE, l'agriculture notamment irriguée a phagocyté une bonne partie des

terres dévolues anciennement aux autres activités (agriculture familiale pluviale, espaces sylvo-pastoraux, forêt, etc.). Dans la troisième catégorie, on note toujours cette dynamique d'occupation progressive des terres sylvo-pastorales et agropastorales mais également de zones d'habitats. En effet, des villages ont également été déguerpis pour laisser place à des activités agricoles.

Les résultats montrent globalement une régression progressive des espaces et ressources pastoraux au profit d'activités agricoles.

Cette dynamique relatée dans plusieurs études risque de poser problèmes dans le long terme (Gonin, 2021). Les conflits d'usages deviennent de plus en plus fréquents et cette dynamique en constitue un facteur d'accentuation. Les pasteurs sont dans l'obligation de se déplacer pour chercher des ressources pour l'alimentation des troupeaux, alors que les espaces visés sont de plus en plus annexés par l'agriculture et les couloirs de passage empiétés. Par ailleurs, les exploitations familiales pour une partie sont attribuées à des acteurs disposant de capitaux dans des conditions nébuleuses ce qui créent beaucoup de tensions au niveau de certaines localités.

Il serait inopportun dans le cadre d'une politique d'aménagement de l'espace, d'organiser l'occupation rationnelle du territoire en fonction des potentialités à l'échelle des différentes ZAE et penser à développer des synergies entre acteurs, systèmes et modes de production. En effet, il faudrait valoriser les complémentarités

fonctionnelles des différentes activités de production en prenant en compte leurs spécificités et leur adaptabilité aux territoires. Dans ce sens, la sécurisation de la mobilité pastorale, des espaces et ressources pastoraux est une condition nécessaire à la bonne cohabitation des activités et la prise en compte de la multifonctionnalité des territoires dans les législations.

Le gouvernement du Sénégal s'est engagé à procéder à la concrétisation de l'acte III de la décentralisation. La vision qui guide la mise en œuvre de cette réforme d'organiser le Sénégal en territoires viables et compétitifs pour porter davantage le bien-être des populations, mais à partir des potentialités des territoires (MATCL, 2013 ; CGCL, 2013). L'esprit des pôles territoriaux entamé dans le cadre de politique de développement est très intéressant, mais il doit s'inscrire dans une cohérence d'ensemble en prenant en compte les potentialités effectives de chaque région du Sénégal.

3.7. Conflits fonciers dus à l'installation des ATGE

Dans le cadre général, plusieurs conflits et litiges fonciers sont notés dans les processus d'accès à la terre et d'installation des investisseurs dans le domaine agricole. Ils sont souvent opposés aux communautés locales qui revendiquent des droits d'accès ou de propriété sur les terres qui font l'objet d'acquisition à grande échelle. Comme vu par ailleurs, les déplacements ou pertes de droits causés par leurs installations font parfois réagir les communautés locales. Cependant, il convient de constater qu'on note moins de conflits au niveau des ATGE de type 2, un peu plus de 3% des cas concernés (fig. 21). Cela pourrait s'expliquer par le fait qu'elles soient, pour une grande partie, installées dans des zones agricoles avec l'accompagnement des municipalités ou qu'elles aient fait l'objet de régularisation en accord avec les communautés locales, chose fréquente dans le VFS où on retrouve la majorité de cette catégorie d'ATGE. Dans la catégorie 1, près de 7% des ATGE ont fait l'objet de conflits. Le fait que les terres convoitées soient en général dépourvues de titre d'occupation pose souvent problème au moment de leurs cessions ou attributions surtout dans le cadre des ATGE. Même si des conflits au sein des cercles familiaux peuvent parfois être notés.

Contrairement aux autres catégories dans le domaine agricole, les ATGE de type 3 connaissent le plus de conflits. Plus de 18 % des cas relevés ont fait l'objet de conflits. L'acquisition de grandes superficies entraînant le déplacement d'habitat, le déclassement de forêts et l'occupation d'espaces sylvo-pastorales, dans ce cadre, est souvent propice au développement de rapports conflictuels entre les investisseurs et les acteurs locaux.

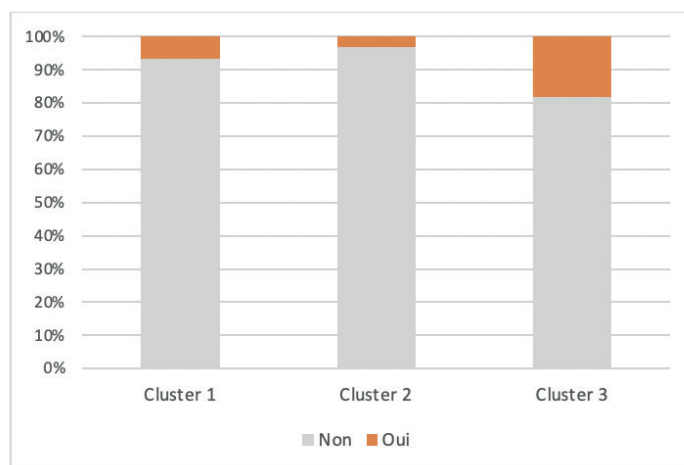


Figure 20. Conflits enregistrés au niveau des ATGE agricole par catégorie

Ces données sont à relativiser au vu de ce qui est rapporté en termes de conflits relatifs au ATGE. *L'enjeu d'une meilleure connaissance des dynamiques d'évolution se pose pour alimenter la réflexion sur des mesures à prendre pour encadrer l'installation de promoteurs impliqués dans les ATGE agricoles et favoriser leur ancrage territorial.*

4.

POINTS DE DISCUSSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les résultats des présents travaux montrent une dynamique d'évolution constante des ATGE au Sénégal. La caractérisation des différents cas d'ATGE répertoriés révèle qu'elles sont multiformes et ont des trajectoires différentes. Cet exercice a permis d'ailleurs de les classer en trois catégories distinctes en fonction de leurs liens et d'un certains nombres d'indicateurs prédéfinis relatifs à leur état de mise en valeur, leur statut foncier, leur superficie, leur secteur d'investissement, aux types d'investisseurs, leur localisation, etc. De manière générale, le cluster 1 est fortement représenté dans la zone du BA, un peu moins au SO et dans la zone des Niayes ainsi que dans la zone du Ferlo. Les types d'ATGE dans ce groupe regroupent principalement des acteurs de l'agriculture familiale ou des privés sénégalais exploitant des superficies de 117 ha en moyenne sur les cas considérés. Les acteurs de ce secteur font des investissements mesurés en termes de financement et ont principalement des activités comme l'agriculture pluviale et l'élevage parfois en semi-intensif dont les produits sont en général destinés à alimenter le marché local ou national. Le second cluster est caractérisé par la présence d'investisseurs installés sur du foncier sécurisé pour la majorité et menant des activités comme l'agriculture irriguée, la plantation, etc. Majoritairement présentes dans la zone de la VFS mais également au niveau de la zone des Niayes et de la Casamance avec des superficies, les ATGE de ce cluster exploitent en moyenne 175 ha. Les marchés de l'export et national sont la cible de plusieurs des investisseurs présents dans ce cluster. Le troisième cluster, moins important en termes d'effectif, est fortement présent dans la zone de la VFS, favorable au développement d'activités hydroagricoles, mais aussi dans la zone du Ferlo (avec surtout les plantations et l'élevage) et un peu dans le BA. Avec près de 41,8% des terres exploitées sur l'ensemble des ATGE agricoles considérées ce secteur connaît également une présence d'acteurs divers dont les privés étrangers orientés vers les marchés de l'export et national.

Les privés sénégalais, contrairement au postulat général, sont dans tous les secteurs d'investissements concernés par les ATGE. Même s'ils ne constituent pas un ensemble homogène d'acteurs en termes de trajectoire, de profil, ils forment la frange la plus importante dans toutes les catégories considérées ; ce qui traduit leur volonté d'investir malgré le fait qu'ils n'aient pas les mêmes avantages fiscaux et douaniers et les mêmes opportunités que les investisseurs étrangers. Au sein de cette diversité d'acteurs, il faut relever la forte présence des sénégalais de la diaspora qui font d'importants investissements surtout au sein des ATGE de type 3. Il convient de mesurer davantage leurs apports, déjà très important sur le plan social, et de penser à des politiques spécifiques en direction de ces acteurs, notamment en termes de facilités fiscales, douanières et dans l'orientation pour la formalisation, comme pour le cas des entreprises étrangères. Il est important de souligner qu'en terme de superficies, les ATGE agro-industries ayant des capitaux étrangers exploitent largement plus de terres que les acteurs nationaux. Il est important de noter cependant la forte corrélation entre accumulation foncière, niveau d'investissement et sécurisation foncière. En effet, les résultats des travaux montrent que plus la taille des terres acquises est conséquente, plus les promoteurs ont tendance à les sécuriser. Néanmoins, les exploitations familiales concernées par les ATGE et certains promoteurs nationaux restent toujours sur leurs droits légitimes (coutumiers ou informels). On note toutefois une forte conversion de droits fonciers antérieurs, donc de leurs statuts, vers des types de droits plus sécurisants pour les promoteurs acquéreurs notamment des catégorie 2 et 3.

Par ailleurs, les résultats mettent en évidence la forte tendance de réduction progressive des espaces pastoraux surtout et des terres des agricultures familiales aux profits d'investissements impliquant des acquisitions de terres sur de grandes superficies.

Cette dynamique, accentuée par les fortes contraintes qui pèsent déjà sur les activités pastorales dans un contexte d'augmentation des troupeaux.

La conséquence observée est l'augmentation des conflits d'usage et si rien n'est fait pour encadrer le processus, les pasteurs seront obligés de réduire leur mobilité ou de changer de système d'élevage, ce qui va impacter sur le coût de production de la viande et du lait, sans compter les autres conséquences sur les plans socioéconomiques et sécuritaires. A cela s'ajoute, la perte non consensuelle et non compensée de terres dont sont victimes certaines communautés locales entraînant souvent des conflits avec les promoteurs et/ou parfois avec l'Etat à travers ces différents démembrements, notamment les collectivités locales.

Les conflits notés entraînent parfois des réajustements des stratégies d'accès au foncier. Ainsi, des actions sont menées parfois par les autorités locales ou administratives pour mieux encadrer les processus d'acquisition des terres. *Toutefois, des efforts considérables doivent encore être faits pour améliorer la transparence de la plupart des processus d'acquisition de terres à grande échelle ; ce en prenant en compte les enjeux liés à la nécessité du maintien et d'une amélioration de la pratique des activités rurales par les communautés locales et à la garantie d'une sécurité alimentaire pour les communautés locales à travers également des mesures qui peuvent compenser les pertes de revenus. Ces efforts interpellent également l'ONGF dont l'objectif est également de contribuer à démocratiser l'accès à l'information foncière en documentant toutes ces dynamiques. Cette démarche pourrait permettre d'orienter les actions des organisations non-étatiques dans l'accompagnement des communautés locales et des décideurs à prendre des mesures pour mieux encadrer les ATGE.*

Des réflexions approfondies sur la dynamique d'installation des investissements impliquant des projets d'ATGE au Sénégal devraient être menées pour mieux comprendre et mesurer leurs impacts socioéconomiques et territoriaux, à toutes les échelles.

- Est-ce que le fait que les investissements sous fonds d'ATGE soient pourvoyeurs d'emplois permet d'asseoir les bases d'une sécurité alimentaire durable pour les communautés locales impactées ?

- Est-ce que les productions issues de ces investissements participent réellement à l'effort d'équilibrage de la balance commerciale ?

- Quels impacts sur le plan environnemental ? Autant de pistes de réflexions qui méritent des attentions particulières pour étudier concrètement l'impact réel des ATGE sur le plan social, économique voire même politique.

La dynamique d'évolution des différentes catégories d'ATGE dans le domaine agricole est loin de s'estomper. *Nous recommandons qu'en fonction de la typologie identifiée, des mesures d'encadrement soient proposées pour favoriser leur insertion territoriale dans le cadre des plans d'aménagement locaux et nationaux. Dans ce sens, il serait également opportun d'envisager des actions d'accompagnement pour une régularisation foncière de la majorité des ATGE de type 1, appartenant principalement à des investisseurs sénégalais (individuel, familles, etc.), autochtones dans leurs zones d'installation et qui n'ont que des droits coutumiers/légitimes sur les terres qu'elles occupent surtout dans le domaine agricole.*

Nous recommandons enfin le développement de synergies entre acteurs, systèmes et modes de production dans le cadre d'une politique d'aménagement de l'espace. En effet, il faudrait valoriser les complémentarités fonctionnelles des différentes activités de production en prenant en compte leurs spécificités et leur adaptabilité aux territoires. Dans ce sens, la sécurisation de la mobilité pastorale, des espaces et ressources pastoraux est une condition nécessaire à la bonne cohabitation des activités et la prise en compte de la multifonctionnalité des territoires dans les législations.

Ces résultats mettent encore sur la table la nécessité d'une réforme foncière aboutie pour prendre en charge les nombreuses limites de la législation qui ne cadrent plus avec les enjeux actuels de développement et aux dynamiques des politiques socioéconomiques et territoriales du pays. La dissolution de la Commission Nationale de Réforme Foncière (CNRF) en 2017 (décret n° 2017-998 du 16 mai 2017) après avoir finalisé une proposition de politique foncière soumise au Président de la République n'a pas clôturé les débats sur l'orientation de la réforme. Nous sommes dans l'attente d'une déclinaison législative du document de politique foncière, opérationnalisant la vision, les axes stratégiques et les orientations de réforme proposées.

Quoiqu'il en soit, les choix politiques à venir auront un impact fort sur le devenir du modèle agricole sénégalais, et ils devront prendre en compte certaines particularités territoriales. Quel que puisse être la trajectoire de la réforme, il demeure constant qu'elle intègre les enjeux d'intérêt général, de cohésion sociale, et d'exploitation durable et équitable des ressources foncières ; ce, au-delà des finalités productivistes des politiques publiques.



Zone du lac de Guiers, Sénégal - Juin 2022 © M. Dieye, ISRA/BAME



Zone du lac de Guiers, Sénégal - Juin 2022 © M. Dieye, ISRA/BAME



Zone du lac de Guiers, Sénégal - Juin 2022 © M. Dieye, ISRA/BAME



Zone du lac de Guiers, Sénégal - Juin 2022 © M. Dieye, ISRA/BAME

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

FAO, 2009, Sécurité alimentaire et développement agricole en Afrique subsaharienne, 8 p, [En ligne]
URL : <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0627f/a0627f01>.

Benoit-Cattin M. 2007. L'agriculture familiale et son développement durable. *Économie rurale* 300 : 120-123.

Bourgoin J, Valette E, Guillouet S, Diop D, Dia D. Improving Transparency and Reliability of Tenure Information for Improved Land Governance in Senegal. *Land*. 2019; 8(3) :42.
<https://doi.org/10.3390/land8030042>

Chauveau, J-P., J-Ph. Colin., J-P. Jacob, Ph. Lavigne Delville et P-Y. Le Meur., 2006, Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest. Dossier IIED/CLAIMS, London 98 p. URL : <http://pubs.iied.org/pdfs/12528FIIED.pdf>.

Chouquer, G., 2012, Terres porteuses. Entre faim de terres et appétit d'espace, Actes Sud, Arles, 250 p.

de Schutter, O., 2010, Comment détruire la paysannerie mondiale de façon responsable ? [En ligne]
URL : <http://www.project-syndicate.org/commentary/responsibly-destroying-the-world-s-peasantry/french>

Benoit-Cattin M. 2007. L'agriculture familiale et son développement durable. *Économie rurale* 300 : 120-123.

Burnod, P., à paraître. Les grandes acquisitions foncières : réalités, enjeux et trajectoires., in : Colin, J.-P., Lavigne Delville, P., Léonard, E. (Eds.), *Foncier Rural et Développement*. Quae, Versailles.

Chauveau, J-P., J-Ph. Colin., J-P. Jacob, Ph. Lavigne Delville et P-Y. Le Meur., 2006, Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest. Dossier IIED/CLAIMS, London 98 p. URL: <http://pubs.iied.org/pdfs/12528FIIED.pdf>.

Chouquer Gérard, Terres porteuses. Entre faim de terres et appétit d'espace, Arles : Actes Sud, Paris : Errance, 2012, 247 p. <https://www.cairn.info/revue-droit-et-societe1-2015-1-page-193.htm>

Sourisseau J-M. 2014. *Agricultures familiales et mondes à venir*. Versailles, France : Quae, 360 p.

Chouquer, G., 2012, Terres porteuses. Entre faim de terres et appétit d'espace, Actes Sud, Arles, 250 p.

CNRF, 2017. Document de politique foncière du Sénégal.

CTFD (Comité technique « Foncier et Développement), 2009. *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud* Livre blanc des acteurs français de la Coopération. 127pages. Disponible sur : <http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/gouvernance-fonciere-et-securisation-des-droits-dans-es-pays-du-sud.pdf>

CTFD, 2010. Les appropriations de terres à grande échelle Analyse du phénomène et propositions d'orientations. https://agritrop.cirad.fr/567025/1/document_567025.pdf

Dahou T et Ndiaye A, 2009. « Les enjeux de la réforme foncières », in Dahou Tarik (dir.), 2008. *Libéralisation et politique agricole au Sénégal*. Paris, KARTHALA, 2009.pp 47 -68.

de Schutter, O., 2010, Comment détruire la paysannerie mondiale de façon responsable ? [En ligne]
URL : <http://www.project-syndicate.org/commentary/responsibly-destroying-the-world-s-peasantry/french>

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

FAO, 2009, Sécurité alimentaire et développement agricole en Afrique subsaharienne, 8 p, [En ligne] URL : <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0627f/a0627f01>.

Faye J., 2008. Foncier et décentralisation : l'expérience du Sénégal. IIED et Hub Rural, Dossier n° 149, mai 2008. 25p.

Faye, P. 2006. Décentralisation, pluralisme institutionnel et démocratie locale. Etude de cas de la gestion du massif forestier Missirah/Kothiary, Tambacounda (Sénégal. Série de Monographies. CIRAD-CODESRIA-WRI.

Gonin, A. (2021). L'accès aux ressources pastorales dans les régions agricoles d'Afrique de l'Ouest. Comité technique "Foncier et développement". Des fiches pédagogiques pour comprendre, se poser de bonnes questions et agir sur le foncier en Afrique de l'Ouest.

Hamidou Dia, « Les investissements des migrants dans la vallée du fleuve Sénégal : confiance et conflits d'intérêts », Revue européenne des migrations internationales [En ligne], vol. 23 - n°3 | 2007, mis en ligne le 01 décembre 2010, consulté le 20 octobre 2021. URL : <http://journals.openedition.org/remi/4201> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/remi.4201>

Mbodj I., 2008. Etude sur les régulations publiques ou institutionnelles du foncier au Sénégal. Note de synthèse. Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques (DAPS), Ministère de l'agriculture du Sénégal, 20pages

Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales (MATCL), 2013, Acte III de la Décentralisation. Propositions pour la formulation d'une cohérence territoriale renouvelée, 35p. Disponible sur : <https://fr.scribd.com/document/275008723/3-07-2013-ACTE-III-Decentralisation>.

République du Sénégal 2013, Loi 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités territoriales (CGCT), 44 p.

Roche Alain, 2005. Le « Droit d'agir », une proposition pour la « bonne gouvernance foncière ». Première version d'un article paru dans Christoph Eberhard (éd.), Droit, gouvernance et développement durable, Cahier d'anthropologie du Droit 2005, Paris, Karthala, 376 (59-72)

Seck S.M., 1998. Sécurité et insécurité foncière dans les régimes coutumiers et la législation foncière nationale face au développement de l'irrigation : quelques réflexions autour de la vallée du fleuve Sénégal : in Gestion technique, organisation de l'irrigation, Edition CORAF pp 48-62.

Sourisseau J-M. 2014. Agricultures familiales et mondes à venir. Versailles, France : Quae, 360 p.

Touré O. et Seck S. M., 2013 b. Amélioration de la gouvernance foncière au Sénégal : enjeux actuels et défis pour l'avenir. Coordonné par le Gret au titre du secrétariat du Comité technique « Foncier & développement », Fiche Pays, N°3 : Sénégal, 29pages. Disponible sur : <http://www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/Fiche-pays-3-Senegal.pdf>

White, B., Borras Jr., S.M., Hall, R., Scoones, I., Wolford, W., 2012. The new enclosures: critical perspectives on corporate land deals. The Journal of Peasant Studies 39, 619-647. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.691879>



Bureau d'analyses macro-économiques
Institut sénégalais de recherches agricoles
Parc de Hann, BP 3120 Dakar
Tél : + 221 33 859 17 56/55
Contact : secbame@gmail.com
Site web : www.bameinfopol.info



Observatoire National de la Gouvernance Foncière
Lotissement CICES, lot 58 A - Dakar, Sénégal
BP 249, Poste R.P. - Dakar
Tél CNCR : +221 33 827 74 53
Site web : www.ongf.sn