

FACE À L'ACCAPAREMENT DES TERRES DANS LE MONDE, DES OUTILS D'ANALYSE AU SERVICE DE L'ACTION

Session en français 27 avril au 26 mai 2020

Étude de cas : la compagnie agricole de Saint Louis (Sénégal)

Quentin GRISLAIN

Doctorant de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Rattaché au Cirad

La Compagnie Agricole de Saint-Louis (commune de Diama dans la région de Saint-Louis au Sénégal)¹

¹ Source : <http://www.casl-senegal.com/#presentation>

Résumé

La Compagnie Agricole de Saint-Louis (CASL), immatriculée comme entreprise à capitaux français et sénégalais, est implantée dans la commune de Diama, dans la région de Saint-Louis au Sénégal. Établie dans la vallée du Fleuve Sénégal depuis 2013, la CASL prévoit de produire du riz en régie sur 4 000 ha, de réaliser des contrats de production avec les riziculteurs locaux sur 1 500 ha par an et de transformer près de 70 000 tonnes de riz paddy par an (Touré, 2017). L'implantation de la Compagnie Agricole de Saint-Louis, a été facilitée par des négociations directes avec les représentants de la commune de Diama ainsi que les communautés locales (sans formalisation des termes de négociation) et des promesses de compensations aux populations notamment financières (180 000 FCFA (près de 300 euros) par hectare) et en nature (formation pour les jeunes, construction d'un chenal pour amener l'eau dans les parcelles, branchement à l'eau potable, etc.).

Au regard de la trajectoire d'implantation de la CASL dans la commune de Diama, ce cas soulève un certain nombre de questions concernant les conditions d'accès au foncier et de négociation entre l'agro-industrie et les populations locales :

- Comment se sont déroulées les consultations entre les populations locales et les investisseurs ?
- Dans quelle mesure les asymétries d'information et de pouvoir entre les deux groupes d'acteurs ont-elles été intégrées lors des négociations pour l'accès au foncier ?
- Quelles sont les concrétisations sur le terrain des promesses de compensations de la CASL aux communautés locales ?

Mots clés : Compagnie Agricole de Saint-Louis, agro-industrie, accaparements de terre, Sénégal.



Source: Labaly Touré (Géomatica)

Table des matières

Résumé.....	2
Introduction générale.....	4
Contexte de l'étude de cas.....	4
Bref historique de l'implantation des agro-industries dans la vallée du fleuve Sénégal	4
La Compagnie Agricole de Saint-Louis (CASL)	4
Contexte foncier et agricole au Sénégal.....	5
Appropriation du foncier par la CASL.....	7
Violence culturelle.....	7
Violence structurelle	8
Caractéristiques d'implantation de la CASL	8
Cartographie des acteurs	9
Conséquences de l'implantation de la CASL	10
Conséquences "positives"	10
Renforcement des capacités des populations locales.....	10
Emploi.....	10
Alimentation.....	10
Aménagement	11
Conséquences négatives	11
Des promesses sans formalisation	11
Environnement.....	11
Perte de terres de manière définitive	11
Bilan.....	12
Quelles voies d'occupation alternatives ?.....	12
Actions et changements visés : l'exemple de l'Observatoire National de la Gouvernance Foncière au Sénégal	13
Discussion	13
Bibliographie.....	14

Introduction générale

Ce travail s'inscrit dans le cadre d'un cours en ligne proposé par AGTER et l'International Land Coalition (ILC) sur la problématique des accaparements de terre dans le monde. La période de 2007-2008, marquée par la convergence de la crise financière et la forte hausse des prix alimentaires, a coïncidé avec l'apparition dans les médias de nombreux projets d'accaparements de terre par différents types d'investisseurs, publics ou privés, étrangers ou nationaux (Schlimmer, 2017). Ces accaparements de terre sont principalement concentrés dans les pays du Sud, et plus particulièrement en Afrique subsaharienne (Nolte *et al.*, 2016). En outre, ces crises ont également eu pour conséquence de relancer le débat sur l'avenir de l'agriculture notamment en Afrique de l'Ouest, qui s'est longtemps focalisé sur le choix entre agriculture familiale et agriculture d'entreprise (Toulmin et Gueye, 2003). Ainsi, dans le cadre de ce cours, j'ai choisi d'analyser le cas de la Compagnie Agricole de Saint-Louis au Sénégal afin d'aborder les questions relatives aux stratégies d'implantation des agro-industries, à la nature des consultations entre les populations locales et les investisseurs ou encore aux asymétries d'information et aux différentes formes de violence qui s'exercent entre les deux groupes d'acteurs.

Ce travail tente simplement de répondre à quelques interrogations soulevées dans le cadre du cours. Il n'a pas vocation à donner une compréhension exhaustive du projet de la Compagnie Agricole de Saint-Louis. Pour une analyse fine et détaillée de la CASL il serait nécessaire d'enrichir la revue de la littérature mais aussi, et surtout, de réaliser des missions sur le terrain et des entretiens avec les acteurs directement impliqués aux niveaux local et national. En outre, pour plus de précisions sur le cas de la CASL, je renvoie tout au long du document à des références bibliographiques sur le sujet et notamment aux travaux de Jean-Marie Fodé Touré (Doctorant en géographie – UMR ART-Dev/Université Paul-Valéry Montpellier 3) et Marie Gagné (Doctorante à l'Université de Toronto).

Contexte de l'étude de cas

Bref historique de l'implantation des agro-industries dans la vallée du fleuve Sénégal²

L'introduction de l'agriculture irriguée et de l'agro-industrie dans la vallée du Fleuve Sénégal remonte dans les années 1960 grâce au soutien des pouvoirs publics (Touré, 2017). Cette volonté politique d'intensifier la production agricole s'est traduite par la promotion des sociétés publiques et l'installation de privés. Ainsi, la maîtrise de l'eau s'est progressivement améliorée avec la création de l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS) et surtout la mise en place de la Société d'Aménagement et d'Exploitation des Terres et des Vallées du Delta et de la Falémé (SAED) en 1965. Ceci a favorisé l'installation d'unités agroindustrielles, à partir des années 1970. Les premières à s'implanter dans la zone sont la Compagnie Sucrière Sénégalaise (CSS) et la Société de Conserve Alimentaire du Sénégal (SOCAS) (Bourgoin *et al.*, 2016a).

La Compagnie Agricole de Saint-Louis (CASL)

Créée en octobre 2011, la Compagnie Agricole de Saint-Louis (CASL) a bénéficié de prêts de la part de la Banque africaine de développement et de la Banque européenne d'investissement pour un montant global de 31,4 millions d'euros. La Compagnie agricole de Saint-Louis, considérée comme une entreprise domestique est en fait une filiale d'une multinationale. En effet, la CASL a été créée et est gérée par Arthur Straight Investment, une société de droit français. Etendue sur plus de 3200 ha et longée par les bras du Gorom et du Krankaye, à la croisée de Diama et du fleuve Sénégal, la ferme de

² Voir le travail de Jean-Marie Fodé Touré (2017)

la CASL connaît sa première récolte en 2013. Le conseil rural de Diama a attribué une première tranche de 1 500 hectares de terres à la CASL le 4 juillet 2013. Le 15 mars 2014, la compagnie a obtenu 533 hectares de plus, incluant 6 hectares afin de construire son usine. Les terres sont réparties en trois blocs, en sus du site pour l'usine. Selon le Plan d'occupation et d'affectation des sols (POAS), la commune de Diama couvre 149 000 hectares, dont 65 557 sont destinées en priorité aux activités agropastorales. La CASL a aussi obtenu 350 hectares dans la commune voisine de Gandon, mais n'a pas commencé à les exploiter. La CASL intègre toute la chaîne de valeur, de l'aménagement foncier à la transformation et la commercialisation sous marque. La CASL vise à aménager 4 500 hectares de riz, dont 4 000 hectares exploités deux fois par an. Elle construit un entrepôt de séchage et de stockage pouvant recevoir 36 000 tonnes de riz, de même qu'une unité de transformation avec une capacité de 16 tonnes/heure à raison d'un volume annuel de 70 000 tonnes. En outre, la CASL entend chaque année signer des contrats de production avec les paysans des environs sur une superficie de 1 500 hectares. Au total, les investissements planifiés s'élèvent à 89 millions de dollars (Gagné, 2017). Enfin, en 2017, environ 75% des terres attribuées à la CASL étaient déjà cultivées (voir carte ci-dessous).

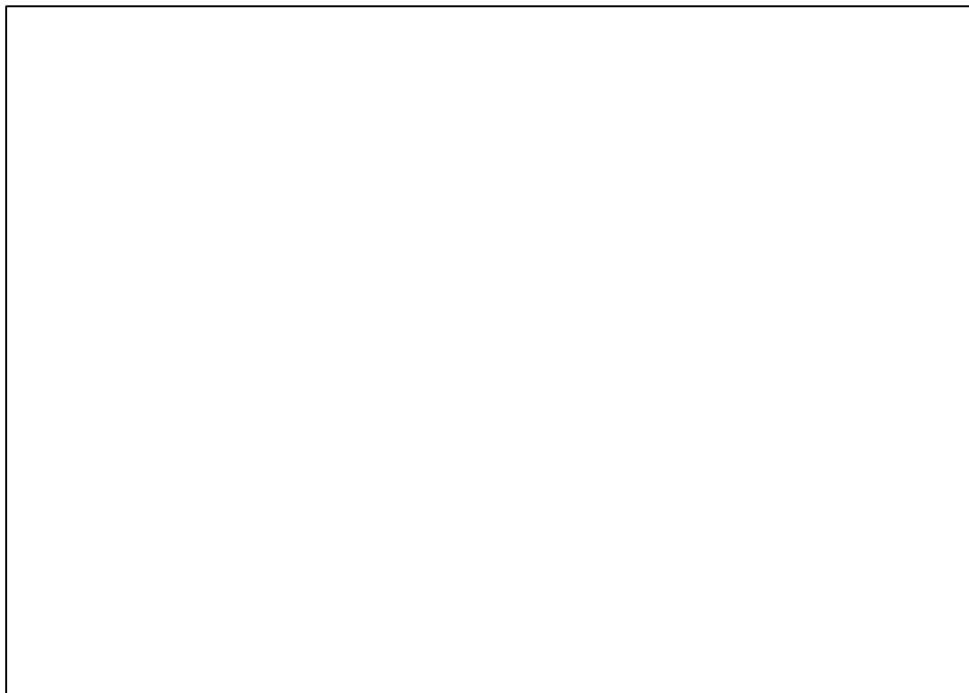
Source : Dieye, ISRA/BAME

Contexte foncier et agricole au Sénégal

Au Sénégal, l'agriculture représente le principal secteur d'emplois qui occupe près de 70% de la population active. Son poids dans le secteur primaire a augmenté de 41% en 2007 à 64% en 2017 (RCSA, 2017). Les derniers recensements montrent que 70% des exploitations agricoles sont de petites exploitations familiales dont les superficies sont inférieures à 5 hectares (ANSD, 2014). Les gouvernements sénégalais successifs, ainsi que les bailleurs internationaux, ont souligné le besoin de poursuivre la croissance du secteur agricole par le biais de pratiques intensifiées. Suite aux Plans d'Ajustement Structurel du début des années 1980, cette volonté s'est traduite par une succession de programmes politiques comme le Programme d'accélération de la cadence de l'agriculture sénégalaise

(PRACAS) de 2014 (Bourgoin *et al.*, à paraître). Dans le cadre du volet riz du PRACAS, l'État du Sénégal par l'intermédiaire du Ministère de l'Agriculture et de l'Équipement Rural, souhaite atteindre l'autosuffisance en riz blanc. Un objectif qui nécessite, selon les acteurs, la levée de certaines contraintes comme la vétusté des équipements et l'insuffisance des mécanismes de transformation et de commercialisation. Par conséquent, le projet de la CASL s'inscrit parfaitement dans les politiques nationales d'autosuffisance en riz ainsi que la promotion de l'entrepreneuriat privé agricole.

L'agriculture et l'élevage sont les principales activités qui occupent la population dans la région de la vallée du fleuve Sénégal. En effet, le potentiel agricole et pastoral de la région a toujours attiré l'attention des autorités publiques et, depuis la fin de la décennie 1980, celle des opérateurs privés. L'exploitation et l'aménagement de ce potentiel par ces acteurs a été favorisé par la réalisation des barrages de Diama en 1986 au Sénégal et de Manantali en 1989 au Mali (Bourgoin *et al.*, 2019). Ainsi, dès les années 1960, le delta est caractérisé par le développement d'aménagements hydro-agricoles et une forte volonté étatique d'intensifier la production agricole (Soullier *et al.*, 2018). La culture du riz est dominante même si les spéculations maraîchères sont également développées (tomates, oignons, patates douces, etc.). Par ailleurs, la proximité du Fleuve Sénégal et de ses affluents favorise la pratique de la pêche durant toute l'année. L'agriculture et l'élevage sont en concurrence pour l'accès aux ressources. Ainsi, les aménagements hydro-agricoles se développent au détriment des zones de parcours qui se sont réduites et le bétail trouve sa nourriture dans les parcelles agricoles. C'est pourquoi il existe souvent des relations conflictuelles entre éleveurs et agriculteurs dans cette zone du Sénégal (Touré, 2017 ; Gagné, 2017). A ce titre, afin de prévenir les conflits entre usagers des ressources (terre et eau), deux zones ont été définies dans le plan d'occupation et d'affectation des sols ; la zone agricole à priorité agricole (ZAPA) ; et la zone agricole à priorité élevage (ZAPE). Enfin, la commune abrite deux réserves naturelles : Parc Nationale des Oiseaux du Djoudj (PNOD) et de la Réserve Spéciale de Faune du Ndiabel qui constitue des aires centrales au sein de la Réserve de Biosphère Transfrontalière du Delta du Fleuve Sénégal (voir la carte ci-dessous).



Source: Dieye, ISRA/BAME

La gestion du foncier au Sénégal, notamment en zone rurale, est régie par la loi n°64-46 du 17 juin 1964 relative au Domaine national. L'instauration de ce régime fait l'originalité du système foncier sénégalais, en ce sens qu'il est constitué de terres qui n'appartiennent ni à l'État, ni aux collectivités territoriales, ni aux usagers mais à la « Nation ». Regroupant près de 95% des terres du pays au moment de sa constitution en 1964, ces terres sont inaliénables, intransmissibles, incessibles et elles ne peuvent être transférées que dans le domaine privé de l'État par voie d'immatriculation. Cette opération donne ensuite lieu à l'octroi de droits réels, sous forme de titre foncier ou de bail à des particuliers ou personnes morales. Les collectivités locales ont la responsabilité de l'affectation et désaffectation des terres aux usagers (Bourgoin *et al*, à paraître).

Appropriation du foncier par la CASL

Tout d'abord, la trajectoire d'implantation de la Compagnie Agricole de Saint-Louis donne une indication concernant le rapport de violence qui a pu s'établir entre l'agro-industrie et les usagers préalables de la terre.

En effet, la CASL avait initialement prévu de cultiver du riz dans la zone du Fouta qui longe la vallée du Fleuve Sénégal. La compagnie avait alors demandé 4 000 hectares de terres, mais les élites coutumières ont exigé des conditions de cession que la CASL a jugées trop exigeantes rendant impossible l'implantation de l'agro-industrie. La CASL a par la suite tenté de s'implanter dans la zone de Podor où elle a demandé 1 500 hectares, mais les populations soutenues par une organisation de la société civile, Enda Pronat, ont rejeté la proposition car elles craignaient un cas d'accaparement foncier (Gagné, 2017). La CASL a finalement réussi à mettre en œuvre ses activités dans le Delta au niveau de la commune rurale de Diama. Ainsi la trajectoire d'implantation et les nombreux refus rencontrés par la CASL avant son implantation dans la commune de Diama, soulève des questions sur les conditions d'appropriation et de négociation entre l'agro-industrie et les populations locales : quels ont été les processus de traduction entre l'univers de sens des habitants et celui des investisseurs ? comment se sont déroulés les consultations entre les populations locales et les investisseurs ? dans quelle mesure les asymétries d'information et de pouvoir, entre les deux groupes d'acteurs, ont-elles été intégrées lors des négociations pour l'accès au foncier ?

Violence culturelle

Dans le cadre de la Compagnie Agricole de Saint-Louis plusieurs types de violence sont à l'œuvre. D'une part, comme dans de nombreux cas d'accaparement de terre impliquant un investisseur étranger, la représentation de la terre entre celui qui accapare la terre et celui qui, en conséquence, en est exclu, est très différente. Il s'agit ici d'une violence culturelle liée au rapport et à la place de la terre notamment dans un pays où, l'agriculture occupe près de 70% de la population active. Les interactions entre acteurs dont les origines et les cultures sont très différentes conduisent à la confrontation de représentations du monde qui sont radicalement étrangères. Certains (les acquéreurs) considèrent la terre comme un ensemble de ressources à exploiter afin d'en tirer un profit à court ou moyen terme, d'autre la considère comme un patrimoine dont il faut faire bon usage afin que les générations futures puissent elles aussi en user, la terre étant le support des moyens de production et du culte des ancêtres (Le Roy, 2011). Ainsi, bien que les compensations qu'a offertes la CASL sont plus élevées que celles proposées par la plupart des compagnies en pareil cas (Ferlo Gomme, Société de Culture Légumières, Société de tomates séchées, etc.), les montants demeurent minimes en termes absolus et représentent un versement unique contre une perte définitive de moyens de production (Gagné, 2017).

Violence structurelle

La violence dans le cadre de l'implantation de la CASL est également une violence structurelle. Contrairement aux deux tentatives précédentes, dans le cadre de son implantation dans la commune rurale de Diama, la CASL a directement contacté les attributaires de terres afin d'accéder et de s'appropriier le foncier. D'après le discours de la CASL, le processus d'accès à la terre a été inclusif car ils se sont rendus directement auprès des populations pour négocier les terres. Néanmoins, comme l'analyse Nelly Leblond dans son article intitulé « Consultations communautaires et dépossessions foncières : une géographie du pouvoir au Nord du Mozambique », les consultations communautaires apparaissent comme un théâtre marqué par de fortes asymétries de pouvoir et de savoir qui permettent de disposer des humains et des terres au détriment des habitants et au profit des investisseurs (Leblond, 2019). Sans aucun processus de traduction, entre l'univers de sens des populations locales et celui des investisseurs, sans aucune tentative de réduction des asymétries d'information et de pouvoir entre les deux groupes d'acteurs, ces rencontres révèlent davantage de mécanismes de contraintes et/ou de ruse qui véhiculent des rapports de force. De plus, dans le cas de l'implantation de la CASL dans la commune de Diama, les populations locales n'ont pas de moyens de pression (car les terres convoitées nécessitent beaucoup de moyens pour les mettre en valeur) accentuant ainsi les asymétries de pouvoir et la violence structurelle. Enfin, toutes les promesses de compensation ont été prises de manière orale et aucune formalisation des termes de négociation n'existe entre l'agro-industrie et les communautés.

Caractéristiques d'implantation de la CASL

L'implantation de la CASL dans la commune de Diama a été facilitée par le fait que les populations locales n'avaient pas la possibilité, ni les moyens d'exploiter leurs terres. En outre, « ce sont des terres salées » d'après le responsable de l'exploitation de la CASL, qui nécessitent de nombreux investissements pour pouvoir les exploiter. Ces contraintes pour les populations locales se sont transformées en opportunité pour la CASL, puisque l'entreprise avait les moyens d'aménager les terres. Ainsi, grâce à un environnement politique et social favorable, la CASL a réussi à accéder au foncier et développer ses activités sans résistance de la part des populations. En outre, d'après une étude de la Banque africaine de développement (BAD, 2015), « le projet a engendré auprès de ces personnes une perte définitive de terre ». Enfin, 98,40 % des personnes concernées par les cessions de terre ont souhaité être compensé en espèce laissant, par conséquent, les terres disponibles pour la CASL (Touré, 2017 ; Enda Pronat, 2017). Ainsi, la CASL est seule utilisatrice des terres accaparées.

Aménagements hydro-agricoles réalisés par la CASL³

³ Source : <http://www.casl-senegal.com/#presentation>

Cartographie des acteurs

Institutions financières internationales :

La Banque Africaine de Développement et la Banque européenne d'investissement ont financé le projet rizicole de la CASL pour un montant global de 31,4 millions d'euros. D'après Isabelle Van Grunderbeeck, représentante régionale de la BEI pour l'Afrique de l'Ouest, « c'est un accord important pour l'Agriculture au Sénégal, car il contribue au développement du secteur privé, à la sécurité alimentaire et à la création d'emploi. Le projet aura de surcroît un fort impact économique et social comme l'accès aux aménagements hydrauliques et autres installations par les agriculteurs locaux, contribuant ainsi à la réduction de la pauvreté en milieu rural ». Cependant, comme nous le verrons dans la prochaine partie sur les conséquences positives et négatives du projet, la réalité sur le terrain est différente. En effet, de quelle agriculture et plus généralement de quel modèle de développement parle Isabelle Van Grunderbeeck ? Il s'agit d'une vision du développement rural orientée vers des filières à haute valeur ajoutée et la promotion de l'entrepreneuriat privé agricole au détriment de l'agriculture familiale. En outre, il est nécessaire de questionner les gains effectifs pour les communautés en termes de création d'emploi, d'impact social, d'accès à l'eau potable etc. En effet, il y a souvent un décalage entre les promesses de compensations faites par l'entreprise pour assurer son accès au foncier et construire une bonne image et les réalités sur le terrain.

Etat du Sénégal :

Dans le cadre de son Programme d'Accélération de la Cadence de l'Agriculture Sénégalaise (PRACAS), l'Etat du Sénégal par l'intermédiaire du Ministère de l'Agriculture et de l'Équipement Rural, souhaite atteindre l'autosuffisance en riz blanc. Ainsi, le projet de la CASL s'inscrit parfaitement dans les politiques nationales d'autosuffisance en riz.

Compagnie Agricole de Saint-Louis :

La CASL est implantée dans la commune de Diama depuis 2013. Cette agro-industrie prévoit de produire du riz en régie sur 4 000 ha, de réaliser des contrats de production avec les riziculteurs locaux sur 1 500 ha par an et de transformer près de 70 000 tonnes de riz paddy par an. Après deux échecs

dans la zone du Fouta et à Podor, la CASL est parvenu à s'implanter dans la commune de Diama notamment en négociant directement avec les représentants de la commune de Diama ainsi que les populations locales via des consultations communautaires pour l'accès à la terre.

Commune de Diama :

Présente dans le processus d'identification des terres et ensuite de régularisation des terres, la commune de Diama par l'intermédiaire de ces agents, a joué un rôle central dans l'implantation de la CASL dans la zone.

Autorités coutumières (chefs de village) :

Dans le cadre des processus de négociation, les chefs des villages de la commune de Diama ont été directement contactés par la CASL pour négocier l'accès au foncier. Rôle central dans les processus de négociation, intermédiaire entre les communautés locales et l'investisseur, il est intéressant d'analyser leur rôle dans le cadre du projet de la CASL.

Communautés locales :

Directement consultés par la CASL dans le cadre des négociations pour l'accès à la terre, les habitants ont cédé leur terre à l'agro-industrie sans avoir pleinement conscience du caractère définitif de cette décision. En outre, de nombreux habitants ont souligné l'écart entre les engagements de la CASL et les réalisations sur le terrain. Par conséquent, si aucun conflit ou autre forme de résistance n'a été identifié jusqu'à aujourd'hui, il sera intéressant de suivre l'évolution de la situation.

Conséquences de l'implantation de la CASL

Conséquences "positives"

Il est nécessaire de préciser que toutes les promesses de compensation ci-dessous n'ont pas été formalisées entre l'agro-industrie et les communautés locales.

Renforcement des capacités des populations locales

Dans le cadre du renforcement des capacités des populations locales, l'entreprise prévoit de financer des projets dans les domaines de l'arboriculture, de la pisciculture, de l'élevage entre autres. Par exemple, la CASL a soutenu l'unité de Tannerie des femmes de Rone. Ce projet a profité à 100 femmes, pour un montant de 2 millions de CFA. Ainsi, la CASL a réalisé un canal pour amener l'eau servant à l'unité de Tannerie et a fait un don de matériel et d'outil de travail (gants, botte, couteau, tablier, masque à poussière, etc.).

Emploi

Au niveau de l'emploi, la CASL emploie entre 150 et 250 employés d'après le témoignage d'un cadre. Le personnel varie en fonction des campagnes de récolte et pour les besoins de construction de l'usine de la CASL. Dans les villages environnants, Touré (2017) a recensé environ 34 employés de la CASL. Tous exerçant des emplois non qualifiés (gardien, maçon, pompiste) et la majorité d'entre eux n'ont pas de contrat à durée indéterminée. Au niveau des salaires, les ouvriers agricoles sont payés 3000 FCFA par jour, ce qui représente un bon salaire par rapport aux autres entreprises de la zone.

Alimentation

A la fin de chaque récolte, la CASL appelle les femmes des villages environnants pour qu'elles viennent ramasser les épis de riz, après le passage de la moissonneuse. Cela représentait 54 tonnes de paddy,

lors de la dernière campagne. Cependant, le recours à ce type de pratique est aussi, et surtout, une façon pour l'entreprise de se construire une bonne image. Dans la réalité, en permettant aux femmes de consacrer une partie de leur temps « libre » à ramasser des grains perdus cela permettra de baisser le coût de reproduction de la force de travail des ouvriers de la CASL, et donc les salaires que celle-ci doit verser à ses ouvriers.

Aménagement

L'entreprise a donné une borne fontaine au village de Rainabé, situé à côté de son usine. Pour les villages non branchés au réseau d'eau potable, l'entreprise met à leur disposition une citerne qui les ravitaille chaque jeudi. Cependant, cette eau n'est pas potable. C'est pourquoi, la CASL distribue chaque mois et pour chaque ménage des pastilles d'aqua top pour distiller l'eau et la rendre potable d'après l'agent comptable de la commune de Diama.

Cette pratique soulève une nouvelle fois les limites des actions « positives » entreprises par la CASL. En effet, le prêt octroyé par les banques d'un montant global de 31,4 millions d'euros n'aurait-il pas pu financer un réel projet d'amélioration de l'accès à l'eau potable plutôt que de se limiter à distribuer des pastilles pour purifier l'eau ?

Conséquences négatives

Des promesses sans formalisation

D'après les habitants du village de Diadim, « tout ce que la CASL a signé avec le village, n'a pas été respecté, le branchement à l'eau, la formation pour les jeunes, etc. ». Cependant, il est important de souligner que la CASL n'a pas signé de convention avec les villages, mais seulement avec la commune. Ainsi, ce témoignage montre l'erreur d'interprétation des populations locales. Ces derniers ont pris pour engagement à caractère obligatoire des promesses faites par l'entreprise. Le témoignage d'un jeune étudiant de l'université de Dakar, originaire du village de Rone résume bien cette situation : « Quand la CASL est venue ici, elle a fait beaucoup de promesses. (...) Mais les personnes du village pensaient que ces promesses avaient valeur de contrat. Nous sommes allés voir l'entreprise, nous avons vu qu'il n'y avait aucun contrat entre l'entreprise et le village ». Cette situation montre l'importance des asymétries de pouvoir et de savoir dans le cadre des consultations entre l'entreprise et les communautés locales. En l'absence d'intermédiaire et de médiateur, les communautés locales consentent à céder leur terre à l'investisseur sans avoir pleinement conscience des conséquences notamment à moyen et long termes.

Environnement

Dans le cadre de son projet «Comblent l'écart en matière de transparence, de redevabilité et de droits de l'homme au sein des banques publiques d'investissement au Sénégal», l'ONG Lumière Synergie Développement (LSD) estime que le financement du projet de la CASL à Saint-Louis par la Banque Africaine de Développement et la Banque européenne d'investissement viole le code de l'environnement et menace la faune et la flore du parc du Djoudj (Région de Saint-Louis). Elle met l'accent sur l'impact de l'engrais utilisé ("nitro / max") entraînant le développement des algues et la contamination de l'eau par les nitrates.

Perte de terres de manière définitive

Même si les compensations offertes par la CASL sont plus élevées que celles proposées par la plupart des compagnies en pareil cas (Ferlo Gomme, WAF, etc.), les montants demeurent minimes en termes absolus et représentent un versement unique contre une perte définitive de moyens productifs (Gagné, 2017).

Bilan

Le cas de la Compagnie Agricole de Saint-Louis soulève un certain nombre de questions notamment concernant le processus de consultation des populations locales et les conditions d'appropriation du foncier. Après deux échecs dans la zone du Fouta et à Podor, pour quelles raisons la Compagnie Agricole de Saint-Louis a-t-elle pu s'implanter dans la commune de Diama ? Quels sont les facteurs qui permettent d'expliquer l'échec dans une commune et la réussite dans une autre ?

Contrairement aux tentatives précédentes, la CASL est passée directement par les populations concernées pour négocier l'accès à la terre. En façade le processus d'implantation de la CASL a été inclusif (négociation et consultation) et l'entreprise accorde des compensations aux communautés locales en termes d'aménagement, d'emploi, de renforcement des capacités, etc. Néanmoins, les consultations avec les communautés locales sont marquées par une forte asymétrie de savoir et de pouvoir (remettant en cause la pertinence de cet exercice) et les compensations octroyées par l'entreprise sont largement inférieures aux engagements (non formalisés) promis par l'entreprise aux populations locales (Touré, 2017).

En outre, d'après l'étude d'impact de la CASL, cette zone à vocation agropastorale caractérisée par la disponibilité de terre de pâturage et de pistes pour le bétail, présente un potentiel qui contraste avec l'indice de pauvreté assez élevé dans toutes les catégories de la population. L'entreprise considère également que cette zone est très enclavée, ne disposant pas d'infrastructures communautaires qui assurent les services sociaux de base. Par conséquent, dans un contexte marqué par des formes diverses d'asymétrie et des populations locales qui n'ont pas ou peu de moyens de pressions (les terres convoitées nécessitent beaucoup de moyens pour les mettre en valeur), l'agro-industrie est en position de force pour négocier l'accès au foncier et mettre en avant le besoin de développement et d'investissement dans la zone afin de justifier son projet auprès des populations locales.

Quelles voies d'occupation alternatives ?

Le projet de la Compagnie Agricole de Saint-Louis correspond à la vision dominante au sein de nombreuses institutions financières internationales et d'organisations intergouvernementales, d'une grande agriculture capitaliste à salarié plus productive qu'une agriculture familiale.

Or la rentabilité financière des grandes exploitations capitalistes est loin de signifier qu'elles sont profitables à la collectivité. Un projet rentable pour un investisseur peut même représenter un coût pour la collectivité, s'il ne permet pas de créer plus de richesse que s'il n'avait pas existé. Il est donc nécessaire de promouvoir des politiques qui puissent protéger les productions vivrières des pays les plus pauvres de la concurrence et de la forte volatilité des marchés internationaux, en particulier, par des droits de douane conséquents qui soient à même de garantir des prix rémunérateurs et stables pour les agriculteurs. Mais au-delà de cet impératif, les États et les bailleurs de fonds devraient faciliter aux agricultures familiales les moyens d'accroître davantage la richesse créée par unité de surface, tout en permettant de conserver le plus grand nombre de personnes occupées sur place, notamment lorsque les autres secteurs de l'économie - industrie, services - seraient insuffisamment développés comme c'est le cas au Sénégal.

Ainsi, face à la promotion de l'agriculture capitaliste et à l'accroissement du nombre de projet agro-industriel au Sénégal (Bourgoin *et al*, à paraître), l'agriculture familiale comme voie d'occupation et d'usage de la terre doit être au cœur des préoccupations des organisations de la société civile. L'agriculture familiale n'est jamais le fait d'individus isolés. Les producteurs sont insérés dans des

groupes familiaux, dans des communautés et ils gèrent ainsi à différents niveaux un certain nombre de « communs » sans lesquels ils ne pourraient surmonter les divers aléas auxquels ils sont exposés. Par conséquent, il serait souhaitable de promouvoir une gestion et un usage collectif de la terre et des ressources qu'elle porte. L'occupation et l'usage de la terre et des ressources qu'elle porte doit s'accompagner d'une reconnaissance de droit d'usage et de gestion collective des terres dans une situation de pluralisme juridique.

Actions et changements visés : l'exemple de l'Observatoire National de la Gouvernance Foncière au Sénégal

Au niveau national, pour répondre au manque d'informations transparentes sur les investissements à incidences foncières, la société civile sénégalaise, au sein du cadre de réflexion et d'action sur le foncier au Sénégal (CRAFS), a lancé en 2015 une plate-forme multipartite, appelée « Observatoire National de la Gouvernance Foncière (ONGF) », pour suivre les dynamiques d'évolutions de terres agricoles et accompagner les communautés locales à mieux gérer/préserver leur patrimoine foncier. L'ONGF a pour principales missions de produire, à l'attention de l'Etat, des partenaires au développement et des acteurs à la base des données chiffrées, à partir d'indicateurs d'impacts et des analyses documentées de la situation des ressources naturelles, sur les contraintes et difficultés identifiées dans le cadre de la gouvernance des ressources foncières du pays. Il vise également l'appui aux exploitations familiales et leurs représentations en mettant à leurs dispositions des données fiables et des éléments pertinents d'aide à la décision sur les questions d'accès à la terre. Avec l'appui financier de la Land Matrix et du CIRAD, cette initiative a été renforcée en 2019 par la mise en place d'un comité scientifique piloté par le Bureau d'Analyses Macro-Economiques de l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles (Isra-Bame). Ce comité est en charge de la réalisation d'études spécifiques visant à apporter une contribution importante au débat sur les investissements à incidence foncière au Sénégal. Ce type de plate-forme multi-acteurs à un rôle central à jouer dans le suivi, la compréhension et la mobilisation citoyenne face aux accaparements de terre.

Au niveau local, dans le cadre de l'implantation de la CASL, aucune action ou forme de résistance n'a été menée par les communautés locales ou des organisations de la société civile. Cependant, des actions non-violentes ou de désobéissance civile pourraient être menées pour empêcher les accaparements de terre et protéger l'agriculture familiale. En effet, au cours de l'histoire du dernier siècle, dans certains contextes, les acteurs dominés ont réussi parfois à promouvoir des changements substantiels au niveau de la structure foncière sans prendre les armes. C'est notamment le cas en Inde des luttes pour l'accès à la terre mené par Ekta Parishad qui se revendique de la tradition de la non-violence de Gandhi. Promouvant l'occupation de terres non cultivées et organisant des longues marches de milliers de personnes des zones les plus reculées de l'Inde rurale vers les ministères à Delhi, Ekta Parishad a réussi à faire évoluer les politiques et faire accepter la poursuite du travail inachevé de réforme agraire par le gouvernement fédéral indien. Ainsi, dans une société comme le Sénégal, marquée par une diversité des organisations de la société civile mobilisée au sein du CRAFS, des actions de désobéissance civile pourraient émerger afin de renverser les grandes inégalités d'accès à la terre.

Discussion

La crise alimentaire de 2007-2008, due à la flambée des prix mondiaux des matières premières, a conduit à la remise en cause des politiques agricoles des pays d'Afrique de l'Ouest, qui depuis les années 1990, avaient mis en œuvre la libéralisation de nombreuses filières agricoles. Cette crise a

également eu pour conséquence de relancer le débat sur l'avenir de l'agriculture en Afrique de l'Ouest, qui s'est longtemps focalisé sur le choix entre agriculture familiale et agriculture d'entreprise (Toulmin et Gueye, 2003). Un des enjeux de ce débat est de savoir, qui l'État devrait-il soutenir en termes de subventions ou de facilitation de l'accès aux facteurs de production entre l'agriculture familiale et l'agriculture d'entreprise (Touré, 2018) ?

Au cœur de ces débats, la controverse récurrente sur la capacité de l'agriculture familiale (plus exactement des petits producteurs) à répondre efficacement aux défis alimentaires des 9 milliards d'habitants prévus à l'horizon 2050. Pourtant, l'essentiel des volumes des productions alimentaires de base (céréales - riz, blé, maïs, mils et sorgho - tubercules et plantains), provient des agricultures familiales. Jusqu'à aujourd'hui, la sécurité alimentaire a largement été assurée par des exploitations agricoles familiales (Bélières *et al.*, 2013).

Au Sénégal, les pouvoirs publics ont entrepris des réformes politiques et institutionnelles qui traduisent une vision du développement rural orientée vers des filières à haute valeur ajoutée et la promotion de l'entrepreneuriat privé agricole. Ces réformes vont dans le sens d'une facilitation de l'implantation de fermes agro-industrielles sur le territoire national. Dans cette perspective, la vallée du fleuve Sénégal a été identifiée comme un pôle de développement des dynamiques de production agro-industrielles. Ces orientations s'inscrivent dans le Plan Sénégal Emergent (2014), dont le Plan Stratégique a été adopté dès 2012, qui promeut l'agriculture commerciale, la modernisation de l'agriculture familiale et le développement du secteur agro-alimentaire (Bourgoin *et al.*, 2016b). Cette vision est traduite dans le cadre du Programme de Relance et d'Accélération de la Cadence de l'Agriculture Sénégalaise (2014), notamment par la promotion de synergies entre agro-industries et agriculture familiale. Ainsi, le cas de la Compagnie Agricole de Saint-Louis s'inscrit parfaitement au sein des débats actuels entre d'un côté la promotion des investissements fonciers à grande échelle en vue de l'implantation d'une grande agriculture capitaliste et de l'autre, la résistance des formes de production « familiales » qui se sont maintenues, voire renforcées (Merlet, 2017).

Toujours en suspens depuis 2017, avec la dissolution de la Commission nationale de Réforme foncière (Décret n° 2017-998 du 16 mai 2017), il sera intéressant de voir quels compromis le projet de réforme foncière au Sénégal souhaitera définir entre ouverture capitaliste aux marchés fonciers et la promotion d'une agriculture familiale qui reste encore très largement la forme de production pratiquée par les paysans sénégalais. Cependant, mettre en perspective le cas de la Compagnie Agricole de Saint-Louis avec les débats sur l'intérêt pour la société sénégalaise de la mise en place d'une riziculture d'entreprise capitaliste, plutôt que d'une riziculture paysanne, nécessite des analyses plus approfondies et des enquêtes sur le terrain.

Bibliographie

- ANSD., 2014. Grand recensement 2013, rapport définitif. Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie. Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan. République du Sénégal.
- Banque africaine de développement., 2015. Résumé du plan d'action de réinstallation (PAR). Projet rizicole de la Compagnie Agricole de Saint-Louis, Sénégal.
- Bélières *et al.* 2013. Les agricultures familiales du monde. Définitions, contributions, et politiques publiques. AFD/CIRAD, Montpellier.

- Bourgoin, J., Diop, D., Dia, D., Sall, M., Zagre, R., Grislan, Q., Anseeuw, W. (à paraître). Le modèle agricole sénégalais face au défi de la modernité, regard sur les dynamiques foncières. Cahiers de l'Agriculture.
- Bourgoin, J., Corniaux, C., Labaly, T., Cesaro, J.D., 2019. Atlas des dynamiques observées dans le bassin de collecte de la Laiterie du Berger. CIRAD/ISRA/Université Gaston Berger/GRET
- Bourgoin, J., Diop, D., Dia, D., 2016a. Dynamique spatiale et insertion territoriale de l'agro-industrie au Sénégal. Focus sur la zone du Delta du Fleuve Sénégal et du Lac de Guiers. Les notes politiques de l'ISRA-BAME, N°7.
- Bourgoin, J., Diop, D., Dia, D., 2016b. Réalité et enjeux de l'acquisition massive des terres par l'agro-industrie au Sénégal. Focus sur la zone du Delta du Fleuve Sénégal et du Lac de Guiers. Les notes politiques de l'ISRA-BAME N°6.
- Enda Pronat., 2017. Analyse et mise en perspective de deux systèmes de production. MISEREOR/CIRAD
- Leblond, N., 2019. Consultations communautaires et dépossessions foncières. Une géographie du pouvoir au Nord du Mozambique. Revue Internationale des Etudes du Développement.
- Le Roy, E., 2011, La terre de l'autre : une anthropologie des régimes d'appropriation foncière, Paris, L.G.D.J./Lextenso éditions.
- Gagné, M., 2017. L'investissement privé en agriculture est-il la solution? Évaluation de la Nouvelle Alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition au Sénégal. Groupe de réflexion sur la sécurité alimentaire (GRSA), Canada.
- Merlet, M., 2017. Grande production ou petite production ? La « question agraire » aujourd'hui. In Options Méditerranéennes, A 117, 2017 – La petite exploitation agricole méditerranéenne, une réponse en temps de crise.
- Nolte, K., Giger, M., Chamberlain, W., 2016. International Land Deals for Agriculture. Fresh insights from the Land Matrix: Analytical Report II.
- République du Sénégal., 2014. Programme d'accélération de la cadence de l'agriculture sénégalaise.
- République du Sénégal., 2014 ; Plan Sénégal Emergent (PSE).
- RCSA., 2017. Revue conjointe du secteur agricole 2017. Direction de l'Analyse, de la Prévision et des Statistiques Agricoles. Dakar : DAPSA, 128 p.
- Schlimmer, S., 2017. Construire l'État par les politiques foncières: La négociation des transactions foncières en Tanzanie (Science Politique). Université de Bordeaux.
- Soullier, G., Moustier, P., Bourgoin, J., Ba, A., 2018. Les effets des investissements d'agrobusiness sur les agriculteurs familiaux. Le cas de la vallée du fleuve Sénégal. Economie Rurale (366) : 61-79.
- Toulmin C., Guèye B., 2003. Transformation de l'agriculture ouest- africaine et rôle des exploitations familiales, IIED, dossier n°123, décembre 2003, 106 p.

- Touré, J.M., 2017. Construction des politiques de RSE par les agro-industries de la vallée du Fleuve Sénégal dans un climat de méfiance. Cas de la Compagnie Agricole de Saint-Louis. Mémoire de Master 2. Université Paul-Valéry Montpellier III.
- Touré, J.M., 2018. Construire des pratiques de Responsabilité Sociale dans un climat de méfiance vis-à-vis des agro-industries du Delta du Fleuve Sénégal. Proposition de communication. Colloque SFER, 20-21 juin 2018. Montpellier Supagro.