



## **Impact des investissements agricoles italiens dans les biocarburants au Sénégal**

**Études de cas dans les zones  
de Fanaye (St-Louis),  
de Nétéboulou et  
de Ndogo Babacar  
(Tambacounda)**

**Avril**

**2012**

## Sommaire

<b>I. INTRODUCTION</b> .....	<b>4</b>
<b>A. APERÇU DU PROGRAMME DE BIOCARBURANT</b> .....	<b>5</b>
<b>B. CONTEXTE</b> .....	<b>6</b>
1. <i>Sécurité alimentaire et développement rural</i> .....	<b>6</b>
2. <i>Le système de tenure foncière au Sénégal</i> .....	<b>9</b>
3. <i>Investissements agricoles: regulation et facilitation</i> .....	<b>13</b>
<b>II. ETUDE DE CAS N°1 : INTERVENTION DE L'ENTREPRISE JATROPHA TECHNOLOGY FARM/SENEGAL DANS LES COMMUNAUTES RURALES DE NETEBOULOU ET DE NDOGA BABACAR (TAMBACOUNDA)</b> .....	<b>17</b>
<b>A. INTRODUCTION</b> .....	<b>17</b>
1. <i>Le contexte et les enjeux</i> .....	<b>17</b>
2. <i>L'analyse des processus d'investissement, de consultation et d'acquisition foncière</i> 24	
3. <i>Les effets socioeconomiques de l'intervention de jtf/senegal sur les communes locales</i> .....	<b>27</b>
<b>III. ETUDE DE CAS N°2 : INTERVENTION DE SENHUILE SA DANS LA COMMUNAUTE RURALE DE FANAYE (DEPARTEMENT DE PODOR, REGION DE SAINT-LOUIS )</b> .....	<b>36</b>
<b>A. CONTEXTE ET ENJEUX DU PROJET SENETHANOL SA</b> .....	<b>36</b>
<b>B. PROCESSUS D'INVESTISSEMENT, DE CONSULTATION ET D'ACQUISITION FONCIERE</b> .....	<b>38</b>
1. <i>Processus d'investissement</i> .....	<b>38</b>
2. <i>Processus de consultation</i> .....	<b>39</b>
3. <i>Processus d'acquisition foncière</i> .....	<b>40</b>
<b>C. EFFETS SOCIOECONOMIQUES SUR LES COMMUNAUTES LOCALES</b> .....	<b>46</b>
1. <i>Contribution au bien-être (emplois, revenus, formation, assistance technique, intrants...)</i> .....	<b>46</b>
2. <i>Ressources publiques et infrastructures</i> .....	<b>47</b>
3. <i>Sécurité alimentaire et développement rural</i> .....	<b>48</b>
4. <i>Effets environnementaux (perte de biodiversité, accès au foncier, à l'eau et aux autres ressources naturelles)</i> .....	<b>48</b>
5. <i>Leçons apprises : tout excès est nuisible</i> .....	<b>49</b>
6. <i>Conclusions</i> .....	<b>51</b>
<b>IV. ANNEXES</b> .....	<b>53</b>
<b>V. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES</b> .....	<b>58</b>

## LISTE DES ILLUSTRATIONS

<b>Fig. 1.</b> Carte de la situation des CR de Nétéboulou et Ndogo Babacar .....	21
<b>Fig. 2.</b> Carte couvert végétal de CR de Ndogo Babacar .....	23
<b>Fig. 3.</b> Carte du couvert végétal de la CR de Nétéboulou.....	26
<b>Fig. 4.</b> Carte de situation de la CR de Fanaye.....	37
<b>Fig. 5.</b> Carte du couvert végétal de la CR de Fanaye.....	49

## I. INTRODUCTION

L'instabilité des cours du pétrole, leur tendance à la hausse observée durant la dernière décennie et les perspectives d'épuisement des réserves fossiles dans un horizon prévisible, ont, en partie, incité l'Union Européenne et les Etats-Unis à promouvoir l'utilisation des biocarburants (éthanol, biodiésel) par la mise en place de politiques fiscales et réglementaires incitatives. L'objectif est de réduire leur dépendance à l'égard des sources étrangères de pétrole et d'amoindrir les émissions des gaz à effet de serre. Ces politiques relatives aux biocarburants ont généré un engouement des investisseurs et favorisé des investissements agricoles dans les pays en développement, en particulier dans les pays de l'Afrique subsaharienne.

Au Sénégal, le secteur de l'énergie s'appuie fortement sur les importations de pétrole pour satisfaire ses besoins énergétiques, en particulier pour la production commerciale d'électricité. Ces dernières années, les hausses de prix du pétrole, l'urbanisation rapide et son corollaire la hausse de la demande d'énergie ont aggravé cette dépendance. Par exemple, la facture annuelle de carburant est passée de 185 milliards de francs CFA<sup>1</sup> en 2000 à 384 milliards de francs CFA en 2006 et à 623 milliards de francs CFA en 2008 (Dia et al, 2009).

Les contraintes budgétaires de la compagnie nationale d'électricité et le mauvais état de l'infrastructure de distribution d'énergie ont engendré de graves pénuries d'électricité, rendant difficile l'approvisionnement correct des ménages, de l'industrie et des autres secteurs en électricité. D'ailleurs, cette situation a provoqué des soulèvements populaires fréquents en 2009 et 2010 et a menacé la croissance économique du pays.

Les produits de la biomasse et du pétrole représentent 95% du total des approvisionnements énergétiques du Sénégal. Le bois de chauffage et le charbon de bois sont les deux formes de biomasse utilisées principalement par les ménages ruraux et urbains comme combustible domestique. Par contre, le secteur des transports et de l'industrie dépendent essentiellement de produits pétroliers pour satisfaire leur demande énergétique. La contribution de l'énergie hydroélectrique (10%) est limitée à la quote-part du Sénégal dans la production du barrage de Manantali et les sources d'énergie alternatives sont encore marginales. Bien que le potentiel de l'énergie solaire soit considérable, ses coûts d'installation sont considérés comme un obstacle majeur à son développement comme source d'approvisionnement en énergie.

C'est ce contexte de crise énergétique mondiale et l'inefficacité des réponses nationales qui ont amené les autorités sénégalaises à adopter de nouvelles options politiques centrées sur

---

<sup>1</sup> 1 Euro= 655,957 FCFA

la diversification des sources d'énergie, en particulier par la promotion d'un important programme de biocarburants centré sur la production de jatropha (*Jatropha curcas* L).

## A. APERÇU DU PROGRAMME DE BIOCARBURANT

La stratégie sénégalaise de promotion des biocarburants est élaborée autour des principaux points suivants: *i)* développer des chaînes de valeur de bioéthanol et de biodiesel dans le court et moyen terme; *ii)* créer un cadre législatif et réglementaire avec des incitations saines; *iii)* assurer la participation des organisations de recherche-développement ; *iv)* impliquer les agriculteurs locaux dans les cultures énergétiques, et *v)* relever le défi de la sécurité alimentaire tout en cultivant des cultures bioénergétiques (Mbaye, 2008).

Pour réduire sa dépendance énergétique, le gouvernement du Sénégal a lancé un programme spécial de production de jatropha (2007-2012) dont l'objectif était de produire 1,19 milliards de litres d'huile brute de jatropha, ce qui équivaut à 1,134 milliards de litres de pétrole raffiné utilisé comme biodiesel pour les véhicules ainsi que pour la production d'électricité. La stratégie recommandée est d'intégrer la plantation de *Jatropha curcas* dans les systèmes agricoles locaux (culture intercalaire) pour protéger les activités agricoles traditionnelles existantes qui sont essentielles pour la sécurité alimentaire. Les plantations en cultures pures (monoculture) sont uniquement conseillées sur des terres dégradées. Le programme spécial propose que chacune des 321 communautés rurales puisse planter au moins 1000 ha de jatropha.

Il est prévu que ce programme puisse créer 100 000 emplois directs en particulier dans les zones rurales et contribuer à la diversification des sources de revenus et à l'amélioration des moyens de subsistance pour les populations les plus vulnérables. Au niveau macro, le programme permettra de réduire la facture énergétique et améliorer le commerce international du pays et la balance des paiements.

Pour la mise en œuvre du programme de biocarburants, un comité technique regroupant les différents acteurs est mis en place sous la supervision du Ministère de l'agriculture. L'Institut Sénégalais de Recherche Agricole (ISRA) est responsable de la production des plantes nécessaires.

La suite du rapport sur « *l'impact des investissements agricoles italiens dans les biocarburants au Sénégal* » comprend :

- a) Le contexte qui met l'accent sur trois éléments : *i)* l'analyse de la sécurité alimentaire et de la situation du développement rural au Sénégal ; *ii)* le régime foncier et l'accès à la terre ; et *iii)* les politiques sénégalaises de régulation et de facilitation des investissements étrangers dans l'agriculture.

- b) L'étude de cas n°1 sur l'intervention de l'entreprise Jatropha Technology Farm / Senegal dans les communautés rurales de Nétéboulou et de Ndogo Babacar, dans la région de Tambacounda.
- c) L'étude de cas n°2 sur l'intervention de SENETHANOL SA dans la communauté rurale de Fanaye (Département de Podor, Région de Saint-Louis)
- d) La conclusion.

## B. CONTEXTE

### 1. SECURITE ALIMENTAIRE ET DEVELOPPEMENT RURAL

L'économie sénégalaise est caractérisée par l'hypertrophie du secteur tertiaire qui représente plus de 50% du PIB et le déclin du secteur primaire. Ce dernier a vu son poids relatif dans l'économie sénégalaise s'effriter progressivement. Sa contribution au PIB national est passée de 20% dans les années 1980 à environ 14% en 2008 (ANSD, 2011). Cette tendance à la baisse du secteur primaire est la résultante de l'affaiblissement de l'agriculture qui a fortement pâti de la détérioration de son environnement naturel, économique et institutionnel. Malgré ses contreperformances, l'agriculture conserve une fonction cruciale dans l'économie : elle a d'importants effets d'entraînement sur les autres secteurs, notamment sur les activités de transformation agro-industrielle, le transport et le commerce.

Le Sénégal compte 3,8 millions d'hectares de terres cultivables, dont 2,5 millions d'hectares mis en culture, soit un taux de mise en valeur de plus de 65% (Ba et al., 2009). Le bassin arachidier au centre du pays concentre 50% de ces terres arables. Ces terres sont pour l'essentiel exploitées sous pluie, d'où une vulnérabilité particulière aux aléas climatiques. En effet, le pays est caractérisé par une forte variation interannuelle de la pluviométrie. Celle-ci a également connu une baisse sensible et généralisée au cours des cinquante dernières années, la plus grande partie des précipitations étant concentrée sur une courte période de deux mois. Les quantités de pluies augmentent du nord au sud du pays avec des isohyètes de 300 mm au nord et de 1300 à 1800 mm au sud. Le potentiel de terres irrigables est estimé à 400 000 ha même si les surfaces aménagées en maîtrise totale (environ un tiers) sont encore relativement faibles.

Les producteurs agricoles sénégalais sont en majorité de petits exploitants évoluant au sein d'exploitations familiales et combinant généralement cultures vivrières d'autosubsistance et cultures commerciales. Ces cultures sont associées à des activités d'élevage, souvent en mode extensif. En moyenne 50% de ces exploitations agricoles cultivent moins de 3 ha. De même, la surface cultivée par actif a connu une baisse régulière passant de 1,07 ha à 0,57 ha entre 1960 et 1998. Cette agriculture familiale côtoie de grandes exploitations agricoles

maraboutiques (surtout en production pluviale), une agriculture d'entreprise concentrée dans les zones irriguées (Delta du Fleuve Sénégal, Niayes) et quelques agro-industries (tomate, sucre, coton, etc.). L'agriculture d'entreprise vise particulièrement les marchés urbains domestiques et d'exportation et est en général concentrée sur la production horticole.

Les principales cultures sont les céréales (mil, maïs et riz), les cultures commerciales (arachide, coton), les cultures maraichères (oignons, tomates, ...) et arboricoles (mangue, banane, acajou...). Durant la dernière décennie, le Sénégal a produit en moyenne annuelle 560 000 tonnes de mil, 247 000 tonnes de maïs, 296 000 tonnes de riz paddy, et 715 000 tonnes d'arachide (DAPS, 2011). Sous l'impulsion du programme national d'autosuffisance riz (PNAR), la production de riz a connu des hausses conséquentes ces dernières années dépassant largement la moyenne décennale. De même, la production de maïs s'est maintenue à un niveau relativement élevé depuis le programme spécial maïs de 2003.

Malgré ces résultats intéressants, l'agriculture sénégalaise est caractérisée par sa faible productivité et peine à nourrir sa population. En effet, près de 60% de la population active évolue dans le secteur agricole mais celle-ci ne parvient pas à satisfaire les besoins de consommation de la population sénégalaise estimée à environ 12 millions d'habitants en 2011.

La conjonction d'une croissance démographique soutenue (2,7%) et d'une croissance moyenne de la production céréalière encore insuffisante (2%) et en deçà de la croissance de la population explique la dépendance alimentaire structurelle dans laquelle évolue le Sénégal. En conséquence, la baisse continue du taux de couverture des besoins alimentaires par la production nationale se traduit par un recours croissant aux importations de céréales. Ces importations de produits céréaliers ont atteint 211 milliards de FCFA en 2010 soit 10% des importations totales. Le riz (131 milliards FCFA), le blé (63 milliards FCFA) et le maïs (12 milliards FCFA) sont les principales céréales importées. De manière globale, les importations alimentaires ont progressé de façon fulgurante, passant de 243 milliards FCFA en 1999 à 602 milliards FCFA en 2008.

La dégradation du bilan alimentaire résulte de plusieurs facteurs : une croissance démographique forte associée à une progression de la consommation de céréales, une modification sensible des habitudes de consommation alimentaire notamment urbaine, un accroissement insuffisant et irrégulier de la production nationale qui subit fortement la dégradation des ressources. La péjoration du climat et les fortes pressions anthropiques ont induit des changements importants dans le fonctionnement des différents systèmes de production et aggravé la pression sur les ressources naturelles (forestières et foncières). Il

résulte de cette situation un contexte d'insécurité alimentaire auquel sont exposés les groupes les plus vulnérables.

La crise des prix alimentaires de 2008 a mis à nu la situation d'insécurité alimentaire qui sévit au Sénégal et dans le Sahel. Même si les couches urbaines défavorisées sont les victimes les plus visibles et les plus vocales, il reste que certains petits producteurs ruraux ne pouvant couvrir leurs besoins en céréales sont exposés à des prix de plus en plus hors de portée (Afrique Renouveau, n°22, 2008).

En dépit des efforts déployés par le gouvernement sénégalais pour relancer la production agricole (subventions aux intrants, appui en équipement, etc.), une majorité de producteurs, du fait de la faiblesse des revenus, sont encore très exposés au moindre choc. C'est ainsi que la faible production céréalière de 2011 a engendré aujourd'hui une crise alimentaire assez aigue dans 7 régions du Sénégal (St-Louis, Matam, Kédougou, Diourbel, Louga Kaffrine, Sédhiou,) comme du reste dans la plupart des pays du Sahel (Niger, Tchad, Mali, Mauritanie, Burkina Faso).

D'autres contraintes plombent le secteur agricole. Elles ont trait à : *i*) l'accès à des facteurs de production de qualité (intrants, équipements) ; *ii*) la mise en marché ; *iii*) la faible maîtrise de l'eau ; *iv*) un financement non adapté ; *v*) l'absence d'une loi foncière consensuelle. Afin de renverser la tendance et imprimer une nouvelle dynamique à l'activité agricole, des efforts devraient être faits dans le sens d'un accroissement des investissements publics dans les infrastructures de base (aménagement de périmètres, pistes de production, magasins de stockage et de conservation, ouvrages hydrauliques).

L'Etat devrait également promouvoir un environnement institutionnel, juridique et économique incitatif et plus sécurisé permettant aux exploitations familiales d'accroître leurs investissements. De même, la mise en œuvre d'une politique d'aménagement du territoire qui rééquilibre les investissements et qui favorise la valorisation des potentiels spécifiques de chaque terroir et de chaque région, participerait à jeter les bases d'une véritable politique de développement rural.

---

## 2. LE SYSTEME DE TENURE FONCIERE AU SENEGAL

Du fait de la place centrale de l'agriculture, la terre constitue un capital important pour les exploitations familiales sénégalaises. C'est pourquoi la question du foncier s'invite régulièrement dans les débats sur les investissements agricoles étrangers. Pour une meilleure compréhension des enjeux fonciers que posent ces investissements, il est nécessaire de revisiter les différents modes de tenure foncière que le Sénégal a connus en mettant un accent particulier sur la Loi sur le Domaine National (LDN). Avant cette loi, il y a eu le régime coutumier, celui du code civil français et celui de l'immatriculation.

---

### a) LES TENURES FONCIERES AVANT LA LDN

#### (1) Le régime coutumier

Dans les sociétés sénégalaises traditionnelles, le rapport à la terre est à la fois politique, social, juridique et économique. Ainsi, les tenures coutumières y sont de type seigneurial, c'est-à-dire régies par des maîtres terriens. Gérée collectivement pour le bien être de la communauté, la terre est acquise par la hache ou le feu et se transmet au sein du lignage. Elle est inaliénable et reste sous la responsabilité du chef de terre avec un réel contrôle des autres membres du groupe. La terre appartient au village, au canton, à la communauté ou à une famille avec des droits égaux pour les membres mais jamais de manière privée à un individu. Fondé sur le principe du communautarisme, ce mode de gestion traditionnel exclut de fait la notion de propriété privée individuelle telle que connue dans le droit positif moderne.

L'administration coloniale n'a pas systématiquement éliminé ces tenures coutumières, elle a tenté sans succès de les protéger et les réorganiser.

#### (2) Le régime du code civil français

Instauré au Sénégal (dans les quatre communes que sont Dakar, Saint-Louis, Rufisque et Gorée) dès 1819, ce régime est issu du code civil adopté en France en 1804. Promulgué au Sénégal par l'arrêté du gouverneur du 5 Novembre 1930, le régime du code civil français propose un système de reconnaissance des droits coutumiers par la publicité et l'inscription à la conservation foncière. Cependant, la mise sur pied de ce régime s'est soldée par un échec car, même dans les quatre communes où ce système était censé s'exercer, le code civil a révélé d'énormes insuffisances. Elle n'a pas apporté de grands changements dans les pratiques en matière de gestion des terres.

### (3) Le régime de l'immatriculation au livre foncier

---

Ce système a été instauré par le pouvoir colonial pour promouvoir la propriété et assurer un droit réel sur la terre. Il a été introduit par le décret du 20 juillet 1900 abrogé et remplacé par le décret du 24 juillet 1906 abrogé et remplacé à son tour par le décret du 26 juillet 1932.

L'immatriculation au livre foncier devait servir à organiser la propriété foncière en garantissant aux titulaires des droits réels. Ce régime permet la délivrance d'un titre foncier définitif et inattaquable susceptible de permettre de sécuriser des transactions économiques et la recherche et l'accès au crédit. Cependant, l'immatriculation n'a pas apporté de solutions majeures à cause des difficultés que présente sa généralisation sur tout le territoire national (3% seulement des terres du Sénégal étaient immatriculés à l'indépendance). Les populations avaient rejeté ce formalisme pour conserver le mode de tenure coutumier fondé sur leurs réalités socio culturelles.

#### b) LA LOI SUR LE DOMAINE NATIONAL (LDN)

Les modes de tenures foncières qui existaient jusqu'à l'indépendance ne permettaient pas au Sénégal de réaliser ses objectifs de développement économique et social. En plus de favoriser un pluralisme de régimes, ils ne prenaient pas en compte les préoccupations relatives à la démocratie et à l'égalité entre les différents citoyens et catégories sociales. Avec la survie du régime coutumier, les paysans sans droits ni titres continuaient à vivre dans la précarité et sous le diktat de la loi des propriétaires terriens. C'est pour lutter contre ces injustices sociales et créer les conditions du développement socio-économique tracé par le jeune Etat que, le Sénégal a initié dès l'indépendance une réforme foncière qui a débouché sur la promulgation de la Loi 64.46 du 17 juin 1964 sur le Domaine national.

Ainsi, l'ensemble des terres non immatriculées et ne dépendant pas du Domaine public sont considérées comme le Domaine national. Ces terres du Domaine national n'appartiennent pas à l'Etat même s'il en est le détenteur comme l'atteste l'article 2 de la LDN : *«L'Etat détient les terrains du Domaine national en vue d'assurer leur utilisation et leur mise en valeur rationnelle, conformément aux plans de développement et aux programmes d'aménagement»*.

Les terres du Domaine national sont classées en 4 zones :

- *les zones urbaines* constituées des terres situées sur le territoire des communes et des groupements d'urbanisme, consacrées au développement urbain et soumises à l'immatriculation au nom de l'Etat ;
- *les zones classées* constituées de terres à vocation forestière ou parcs nationaux constituant une réserve permanente ou de protection ayant fait l'objet d'un classement pour une destination particulière. Elles répondent à un besoin de conservation de l'environnement ;

- *les zones pionnières* sont constituées des autres terrains, destinés à recevoir des aménagements particuliers. Elles sont réservées pour des projets de développement, notamment hydrauliques. Elles seront réservées soit dans le patrimoine de l'Etat ; soit en zone de terroir ;
- *les zones de terroir* constituées de terres régulièrement exploitées pour l'habitat rural, la culture ou l'élevage.

Le législateur a voulu ainsi à travers cette LDN, promouvoir et reconnaître la propriété individuelle inscrite à l'article 15 de la constitution actuelle du Sénégal (à l'article 12 déjà dans la première constitution). Il voulait aussi assurer une justice sociale en rendant l'accès à la terre égale pour tous les citoyens. La LDN a donné une place importante à la notion de mise en valeur et prévoit la désaffectation pour non mise en valeur ou pour cause d'utilité publique contre un dédommagement pour les impenses déjà réalisées. Même s'il a su uniformiser le régime foncier, la LDN n'a pas pu permettre les investissements agricoles escomptés surtout dans les zones de terroir avec la précarité des titres qui confèrent simplement un droit d'usage, l'immatriculation restant un domaine exclusif de l'Etat.

### **Cadre institutionnel et administratif de la gestion du foncier**

Il est important de noter que la gestion du foncier est fondamentalement liée à la politique de décentralisation adoptée par le Sénégal depuis longtemps. Si les zones urbaines, classées et pionnières sont gérées par les structures de l'Etat, la gestion des zones de terroir relève elle, du conseil rural sous l'autorité de l'Etat.

- Le rôle de l'Etat dans la gestion du foncier

A travers la direction de l'enregistrement, des domaines et du timbre du ministère de l'économie et des finances et les ministères et directions chargés de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, l'Etat du Sénégal définit et gère sa politique foncière. Ce pouvoir de l'Etat concerne aussi bien son domaine privé et public que le domaine national. Cependant, la décentralisation a transféré aux collectivités locales des compétences foncières et domaniales importantes.

- Le rôle des Collectivités Locales

Ces zones de terroir qui concernent la plupart des investissements étrangers, sont gérées par le conseil rural (CR) et le président du CR (PCR). Le CR peut affecter, désaffecter ou réaffecter les terres contenues dans les zones de terroir. Le CR est l'organe qui délibère, sur approbation du Sous-Préfet, sur les terres de culture et de défrichement. Il représente les intérêts des populations par rapport à l'utilisation de la terre. Il doit forcément être saisi des projets de développement, d'aménagement ou de mise en valeur de tout ou partie du terroir. Le PCR est chargé de rendre toutes les dispositions légales nécessaires pour la publicité des délibérations.

Ces délibérations du conseil rural peuvent porter sur :

- les modalités d'exercice de tous les droits d'usage à l'exception de l'exploitation des mines et carrières, de la chasse (amodiation des terres), de la pêche et de la végétation arborée (permis de coupe) ;
- les projets d'aménagement, de lotissement et d'équipement des périmètres affectés à l'habitation ;
- les questions relatives aux voies publiques ainsi qu'aux pistes et chemins non classés ;
- les servitudes de passage ;
- la création et l'installation des chemins de bétail.

Pour pouvoir être affectataire de terre il faut remplir deux conditions fondamentales :

- être membre de la communauté rurale (critère de résidence) ;
- avoir la capacité d'assurer directement ou avec l'aide de sa famille, la mise en valeur des terres conformément au programme établi par le conseil rural (décret 72-1288, art. 3). Même si elles sont pour une durée indéterminée, ces affectations ne confèrent qu'un droit d'usage et ne peuvent par conséquent faire l'objet d'aucune transaction (vente, location ...).

Cependant, ces terres affectées peuvent faire l'objet d'une désaffectation dans les conditions suivantes définies par la Loi :

- à la demande de l'affectataire ou à la dissolution de l'association affectataire ;
- au décès de l'affectataire, les héritiers obtiennent l'affectation à leur profit, dans la limite de leur capacité de mise en valeur et sous réserve d'une part, que la terre ne fasse pas l'objet de morcellements non rentables et que la demande soit introduite dans un délai de trois mois ;
- pour insuffisance de mise en valeur, manque d'entretien des terres affectées, un an après une mise en valeur restée sans effet ;
- si l'affectataire cesse d'exploiter personnellement ou avec l'aide de sa famille ;
- pour cause d'utilité publique, lorsque l'Etat immatricule à son nom des terres d'une zone de terroir initialement affectées à des tiers ;
- pour des motifs d'intérêt général décidés par le conseil rural (réaménagement de l'espace, établissement de chemin de bétail, travaux hydrauliques, révision des conditions générales d'affectation suite à l'évolution des conditions démographiques ou culturelle).

Toute affectation ou désaffectation doit faire l'objet d'une publicité et le conseil rural doit préalablement la notifier aux intéressés. Des voies de recours sont définies par la Loi pour attaquer les décisions d'affectation ou de désaffectation les concernant et qu'ils jugent illégales.

Il faut noter que cette gestion des zones de terroir par les CR présente des limites et insuffisances manifestes. En effet les pouvoirs du CR sont limités par l'exclusivité de l'immatriculation pour l'Etat. Aussi, ayant le monopole de l'arbitrage, l'Etat peut-il en cas de conflit, trancher en faveur de ses représentants et contre les intérêts des CR. Si l'Etat n'est pas d'accord sur une délibération, il peut tout simplement la rendre inapplicable en refusant de l'approuver.

La loi n°64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national devait, dans l'esprit du législateur, contribuer à : *i)* favoriser la mise en valeur des terres ; *ii)* mettre fin aux injustices découlant de l'exploitation des paysans par les grands propriétaires fonciers ; et *iii)* permettre à l'Etat et aux collectivités locales d'investir dans les aménagements et les infrastructures, sans être contraints de dédommager véritablement les exploitants dans la mesure où ces derniers ne sont pas détenteurs d'un droit réel.

La nouvelle législation comporte de nombreuses insuffisances qui sont liées au fait que : *(i)* les modalités de mise en œuvre de cette loi n'ont jamais été établies de façon précise en ce qui concerne notamment la notion de mise en valeur ; *ii)* les ressources humaines et financières requises pour une application correcte de la loi n'ont pas été mobilisées ; *iii)* les outils de gestion foncière sont inexistant dans la plupart des communautés rurales (plans d'occupation et d'affectation des sols, registres fonciers, etc.) ; *iv)* les populations rurales rejettent dans plusieurs régions une législation qu'elles perçoivent comme une dépossession de leurs droits ; ce qui les amène à adopter des stratégies de contournement de la loi, parfois avec la complicité des élus locaux.

Tous ces facteurs ont conduit à l'instauration d'une situation d'incertitude et d'insécurité pour les bénéficiaires d'attributions foncières, qu'il s'agisse des exploitations familiales ou d'investisseurs privés désireux d'investir dans l'agriculture. Plusieurs tentatives de réforme ont été initiées par l'Etat afin de remédier aux limites de la loi sur le domaine national, mais sans que cela ne débouche sur un projet de réforme foncière cohérent et accepté par l'ensemble des acteurs.

### 3. INVESTISSEMENTS AGRICOLES: REGULATION ET FACILITATION

Le code des investissements (Loi n°2004-06 du 6 Février 2012) et son décret d'application<sup>2</sup> servent de socle à la régulation des investissements au Sénégal. L'article 2 du Code indique qu'il s'applique aux entreprises exerçant leurs activités dans le secteur agricole. Le Code offre de nombreuses garanties aux entreprises agréées : garantie contre toute mesure de nationalisation, d'expropriation ou de réquisition sur toute l'étendue du territoire national sauf cause d'utilité publique, légalement prévue ; garanties de transfert de capitaux ;

---

<sup>2</sup> Décret 2004-627 fixant les modalités d'application de la loi n°2004-06 du 06 Février 2004 portant Code des Investissements.

garantie de transfert des rémunérations ; et garantie d'accès aux matières premières. Dans le cadre du Code (Art. 13), l'entreprise jouit d'une pleine et entière liberté économique et concurrentielle.

Des régimes privilégiés sont aménagés dans le Code afin de favoriser : *i)* la création d'entreprises nouvelles ; *ii)* la création d'emplois ; *iii)* l'implantation d'entreprises dans les régions de l'intérieur ; *iv)* le développement des entreprises existantes. Les privilèges sont spécifiés pour la phase de réalisation de l'investissement et la phase d'exploitation. Pour être éligible aux avantages particuliers accordés par le Code, l'investissement projeté doit être égal ou supérieur à 100 millions de FCFA.

L'article 18 du Code présente les avantages particuliers accordés à l'investisseur pendant la phase de réalisation de l'investissement. Ceux-ci couvrent une période de trois ans et concernent : *i)* l'exonération des droits de douanes à l'importation des matériels et des matériaux<sup>3</sup> destinés au programme agréé ; *ii)* la suspension de la TVA exigible à l'entrée sur ces matériels et matériaux ; *iii)* la suspension de la TVA facturée par les fournisseurs locaux de biens, services et travaux nécessaires à la réalisation du programme agréé.

Les avantages accordés pendant la phase d'exploitation sont régis par l'article 19 du Code. Dans le cadre des entreprises nouvelles, ces avantages concernent :

- L'exonération de la contribution forfaitaire à la charge des employeurs (CFCE) pendant cinq (5) ans. Ce délai est prolongé de huit (8) ans si les emplois créés sont supérieurs à 200 ou si au moins 90% des emplois créés sont localisés en dehors de la région de Dakar.
- Au titre de l'impôt sur les bénéfices, les entreprises agréées au Code bénéficient pendant 5 ans d'un crédit d'impôt d'un montant égal à 40% du coût des investissements réalisés dans le cadre du programme agréé. Ces entreprises sont ainsi autorisées à déduire du montant du bénéfice imposable une partie de ces investissements : matériels d'exploitation fixes, matériels informatiques, véhicules et engins utilitaires, véhicules de tourisme destinés exclusivement au transport touristique, terrains, travaux d'aménagement et de constructions, travaux de montage et d'installation des matériels compris dans le programme agréé.
- Les entreprises peuvent conclure avec les travailleurs recrutés des contrats de travail à durée déterminée pendant une période limitée à cinq ans.

Les modalités d'octroi et les procédures d'application de l'agrément sont fixées par les articles 20 et 21 du Code et sont explicités par les articles 10 et 11 du décret d'application. Il

---

<sup>3</sup> Ces matériels et matériaux importés ne sont ni produits ni fabriqués au Sénégal et sont destinés de manière spécifique à la production ou à l'exploitation dans le cadre du programme agréé.

est précisé dans ces textes que le dossier de demande d'agrément au Code des Investissements est déposé auprès de l'Agence nationale chargée de la Promotion de l'Investissement et des Grands Travaux (APIX) qui délivre un récépissé de recevabilité ou de rejet. Le dossier est ensuite instruit par l'APIX et transmis au Comité d'agrément pour avis. L'APIX dispose de dix (10) jours ouvrables, à compter de la date de délivrance du récépissé de dépôt, pour notifier à l'investisseur la suite réservée à sa requête.

Le comité d'agrément comprend : le directeur général de l'APIX ou son représentant ; le coordonnateur du Guichet Unique ; le représentant de la direction des douanes ; le représentant de la direction générale des impôts et domaines. Ce comité se réunit chaque semaine sous la présidence du directeur général de l'APIX ou son représentant. Le suivi et l'évaluation des projets agréés sont assurés par l'APIX en collaboration avec la direction générale des douanes et la direction générale des impôts et domaines.

L'investisseur bénéficiant d'un agrément est soumis à certaines obligations notamment :

- Informer l'APIX sur le niveau de réalisation du projet à la fin de chaque année ;
- Déclarer à l'APIX la date de démarrage de l'activité pour le programme agréé et déposer le récapitulatif des investissements réalisés ;
- Permettre à l'administration de procéder à un contrôle de conformité de l'activité ;
- Faire parvenir à l'APIX une copie des informations statistiques que toute entreprise est légalement tenue de transmettre aux services statistiques nationaux ;
- Tenir la comptabilité conformément au Système Comptable Ouest Africain ;
- Se conformer aux exigences environnementales auxquelles son programme d'investissement est soumis, notamment, la réglementation des établissements classés et celle de l'évaluation environnementale.

### ***Le cas spécifique des biocarburants***

La loi n°2010-22 du 15 décembre 2010 portant loi d'orientation de la filière des biocarburants trace le cadre général à travers duquel l'Etat entend développer la filière des biocarburants. L'exposé des motifs met l'accent sur la filière comme une importante source de création d'emplois et de valeur ajoutée, contribuant ainsi à améliorer l'avenir de l'agriculture et des zones rurales. La réduction de la dépendance énergétique du Sénégal à l'égard du pétrole et du charbon est un autre justificatif de la décision de l'Etat d'investir dans les biocarburants.

Dès l'entame, les pouvoirs publics font ressortir dans l'exposé des motifs les contraintes d'une orientation vers une filière des biocarburants. Il s'agit notamment :

- de garanties foncières aux nationaux ;
- du respect des équilibres entre diverses spéculations agricoles pour le besoin de réponse adéquate à la demande alimentaire ;

- de l'inclusion harmonieuse du producteur individuel, en association, en mutuelles ou en entreprise dans l'agrobusiness des biocarburants ;
- des mécanismes de garanties de l'investissement ;
- du respect de la biodiversité ;
- du commerce équitable.

Le législateur vise, à travers cette loi d'orientation, à créer les conditions favorables au développement de la filière des biocarburants. Il s'agit notamment de : *i)* développer la production de biocarburants ; *ii)* déterminer le cadre d'exploitation, sous toutes formes, de biocarburants ; *iii)* favoriser l'accès aux services énergétiques à des coûts soutenables ; *iv)* fixer les conditions et normes de production et d'exploitation des biocarburants sur le territoire national ; *v)* contribuer à la préservation de l'environnement par la valorisation des surfaces forestières et agricoles ; *vi)* promouvoir la croissance économique et contribuer au bien être social.

L'article 5 de la loi indique que la production de biocarburants est destinée principalement au marché national. Le biocarburant vient ainsi en substitution partielle ou totale aux combustibles fossiles. Des aménagements sont proposés pour les projets destinés à l'exportation dont 50% au moins de la production sous toutes ses formes est réservée prioritairement au marché national.

Enfin, l'article 19 de la loi énonce clairement que « tout projet ou toute activité industriel (le) dans le domaine des biocarburants, doit faire l'objet d'une étude d'impact environnementale ».

Les cas examinés ci-dessous ont été démarrés avant la promulgation de cette loi. Il est tout à fait clair que certaines dispositions de cette loi sont loin d'être respectées dans les cas étudiés. Les contraintes mises en exergue sont révélatrices des problèmes qu'engendrent les investissements dans les biocarburants, notamment : *i)* les garanties foncières aux nationaux ; *ii)* le respect de l'équilibre entre différentes spéculations ; *iii)* la destination locale de la production ; et *iv)* la nécessité d'une étude d'impact environnementale avant toute mise en œuvre.

Les textes actuels sont clairement favorables au droit à l'alimentation des populations les plus vulnérables. En attendant les décrets d'application, l'enjeu réside dans la capacité des parties prenantes, en particulier les producteurs et leurs organisations, à contrôler les processus d'investissements agricoles et d'acquisitions foncières.

## II. ETUDE DE CAS N°1 : INTERVENTION DE L'ENTREPRISE JATROPHA TECHNOLOGY FARM/SENEGAL DANS LES COMMUNAUTES RURALES DE NETEBOULOU ET DE NDOGA BABACAR (TAMBACOUNDA)

### A. INTRODUCTION

L'entreprise Jatropha Technology Farm (JTF/Senegal), une filiale de Tozzi Renewable Energy S.P.A. (TRE S.P.A.), a conduit un programme de production de jatropha curcas dans les communautés rurales (CR) de Nétéboulou et de Ndogo Babacar (Tambacounda). Démarré en 2009, ce programme ciblait à l'origine la CR de Nétéboulou et visait la mise en valeur de 50°000 ha pour une production industrielle de biodiésel. Pour diverses raisons (accès au foncier, difficultés de gestion), le programme est progressivement déplacé dans la CR voisine de Ndogo Babacar et est finalement arrêté au cours de l'année 2011.

Cette étude de cas présente les différentes péripéties de l'intervention de TRE S.P.A dans le département de Tambacounda : *i)* en faisant ressortir le contexte et les enjeux ; *ii)* en analysant les processus d'investissement, de consultation et d'acquisition foncière ; et *iii)* en mettant en exergue les effets socioéconomiques de l'intervention.

#### 1. LE CONTEXTE ET LES ENJEUX

##### a) UNE FORTE IMPLICATION DES AUTORITES PUBLIQUES SENEGALAISES POUR L'ENGAGEMENT DE TRE S.P.A

La firme italienne Tozzi Renewable Energy S.P.A. basée à Mezzano, en Italie, a créé en 2009 au Sénégal une filiale dénommée Jatropha Technology Farm / Senegal pour la production de biocarburant à base de *jatropha curcas*. L'intervention de TRE S.P.A. au Sénégal résulte d'une volonté politique du gouvernement sénégalais d'attirer des investisseurs dans la filière de production de biocarburant, dans le prolongement du programme national de production de biocarburant initié en 2007 comme alternative face à la forte hausse des prix des produits pétroliers.

L'agrément obtenu le 25 Août 2009 par JTF/Senegal fait suite à un processus enclenché en décembre 2007 lorsque l'Italie et le Sénégal ont signé un mémorandum d'accord visant l'établissement de rapports de collaboration et de consultation technico-scientifique pour l'accomplissement de programmes de recherche et de faisabilité dans les secteurs de production d'énergie électrique. En février 2008, le Sénégal accueille une mission d'exploration et d'échanges de sociétés privées italiennes sur des perspectives de partenariat scientifique et technique dans le domaine des biocarburants. Durant cette

mission, Franco Tozzi, Président de Tozzi Renewable Energy signe un préaccord de partenariat scientifique et technique dans le domaine des biocarburants et des énergies renouvelables avec M. Christian Sina Diatta, ministre sénégalais des biocarburants, des énergies renouvelables et de la recherche scientifique.

Un protocole d'accord entre l'Etat du Sénégal et la Société TRE S.P.A. a été finalement signé le 12 mars 2009. Son objet est de préciser les relations de partenariat entre l'Etat du Sénégal et la Société TRE S.P.A. sur la conception et la réalisation d'un projet portant sur la production de biocarburant et de bioélectricité. L'accord prévoit<sup>4</sup> : « i) la plantation de cinquante mille (50 000) hectares au moins ; ii) l'implantation d'une ou de plusieurs usines pour produire au moins cent (100) mètres cubes d'huile de *Jatropha curcas* par jour en plein régime ; iii) l'installation de centrales pour une capacité pouvant aller jusqu'à trente (30) méga watts pour la production d'énergie électrique à partir des tourteaux. ».

L'Etat du Sénégal, par le biais de cet accord s'engage, entre autres, à : (i) faciliter la mise à disposition des terres pour la réalisation des plantations et l'implantation des usines ; (ii) faciliter la signature d'un contrat entre les producteurs et TRE S.P.A. pour la réalisation du projet ; (iii) offrir à TRE S.P.A. toutes les mesures incitatives prévues par les textes en vigueur<sup>5</sup> ; et (iv) examiner toute autre possibilité d'appliquer des mesures avantageuses exceptionnelles à TRE S.P.A. afin d'optimiser son investissement au Sénégal.

En retour, TRE S.P.A. s'engage, entre autres, à : (i) réaliser des pépinières de *Jatropha*, des infrastructures nécessaires à la maîtrise de l'eau (pour la production agricole) et à la production d'huile ; (ii) fournir aux producteurs les intrants agricoles et l'assistance technique nécessaire ; (iii) utiliser l'huile pour l'exportation après satisfaction des besoins du Sénégal aux conditions du marché ; (iv) utiliser les tourteaux pour l'alimentation des centrales électriques à construire ; (v) créer des emplois notamment en milieu rural ; (vi) former les producteurs et les techniciens ; et (vii) respecter l'équilibre entre les plantations de *Jatropha curcas* et les diverses spéculations agricoles (réponse à la demande alimentaire) et encourager l'association du *Jatropha curcas* avec les spéculations alimentaires (contribuer à la sécurité alimentaire, accroître les revenus et favoriser l'auto développement).

En prélude au protocole d'accord de mars 2009, TRE S.P.A. avait conduit par le biais d'appuis locaux deux processus parallèles : a) la firme a enclenché le processus de création et

---

<sup>4</sup> Article 2 du Protocole d'Accord en date du 12 mars 2009 entre l'Etat du Sénégal représenté par le Ministère des biocarburants, des énergies renouvelables et de la recherche scientifique et la Société Tozzi Renewable Energy S.P.A. dénommée « TRE S.P.A. », représentée par son Président.

<sup>5</sup> Le code des investissements, en son article 18, accorde des avantages particuliers pendant la phase de réalisation des investissements pour une durée de 3 ans (exonération de droits de douane, suspension de la TVA de 18%). L'article 19 du code précise les avantages fiscaux accordés pendant la phase d'exploitation (exonération de la contribution forfaitaire à la charge des employés pendant 5 ans, extensible à 8 ans dans certaines conditions ; pour l'impôt sur le bénéfice, possibilité d'une déduction de 40% du montant des investissements, avec un plafond annuel de 50% du bénéfice imposable).

d'agrément<sup>6</sup> de sa filiale locale, JTF/Senegal ; b) elle a identifié la communauté rurale de Nétéboulou dans la région de Tambacounda (Est du Sénégal) comme zone d'intervention (production sur 50 000 ha) et démarré la sensibilisation des acteurs locaux en juin 2008. Ce processus aboutit le 1<sup>er</sup> Août 2009 à la création du GIE FANNAFAA, organisation des producteurs de *jatropha* de Nétéboulou sur laquelle JTF/Senegal devrait s'appuyer pour conduire son programme de production.

#### b) MODELES D'AFFAIRES ET GESTION FONCIERE COMPROMETTENT LE PROJET JTF/SENEGAL

Dès le 4 Juin 2009, le Conseil rural de Nétéboulou délibère<sup>7</sup> pour un premier lot de 500 ha disponibles dans les villages de Nétéboulou (200 ha), Bantantinty (50 ha), Fodécounda Ansou (50 ha), Sourouyel (50 ha), Djinkhoré (50 ha), Darsalam (50 ha), et Ségoucouira (50 ha). Outre l'acceptation du projet du *jatropha curcas* de TRE S.P.A., il est précisé dans la délibération que le Conseil Rural « s'engage avec 7258 paysans recensés à exploiter à terme les 50 000 hectares de jatropha ».

En réalité, dès l'entame des négociations avec le Conseil Rural de Nétéboulou, JTF/Senegal avait souhaité disposer d'un bail pour sécuriser son investissement du fait qu'elle avait opté pour un modèle d'exploitation en régie. Ce modèle d'affaires suppose une exploitation directe par l'entreprise des terres mises à sa disposition. Dans ce cas, les producteurs participent en tant qu'ouvriers et sont rémunérés pour leurs prestations. Devant le refus des élus locaux, JTF/Senegal s'est résolue à accepter une délibération progressive. Mais la délibération de juin 2009 n'affecte pas expressément les terres à JTF/Senegal. Elle indique simplement que ces terres sont disponibles dans les villages indiqués (article 2).

---

<sup>6</sup> L'APIX est la structure qui accorde l'agrément au nom de l'Etat. Elle a joué un rôle de facilitateur notamment en encadrant l'élaboration et la signature du contrat de culture et de vente des graines de jatropha entre JTF et le GIE Fannafaa.

<sup>7</sup> Procès verbal de délibération n°3 du Conseil rural de Nétéboulou en sa séance du 4 juin 2009. Délibération approuvée par un Arrêté n°73/A.MSS/SP du Sous-Préfet de l'arrondissement de Missirah en date du 17 juin 2009.

### Encadré n°1 : Modèle d'affaires

Un modèle d'affaires est la manière dont une entreprise structure ses ressources, ses partenariats et relations avec les clients afin de créer et capter la valeur ajoutée<sup>1</sup>. Les modèles d'affaires sont considérés comme plus inclusifs s'ils impliquent des partenariats étroits de travail avec les propriétaires fonciers locaux et les opérateurs, et s'ils partagent la valeur entre les partenaires. En dehors de la production en régie où l'entreprise contrôle l'ensemble des ressources et des décisions (les travailleurs étant des ouvriers agricoles), d'autres modèles existent : l'agriculture contractuelle, les contrats de gestion, le fermage et le métayage, les joint-ventures, les entreprises des fermiers ... Dans la pratique, plusieurs variantes de ces différents modèles sont rencontrées.

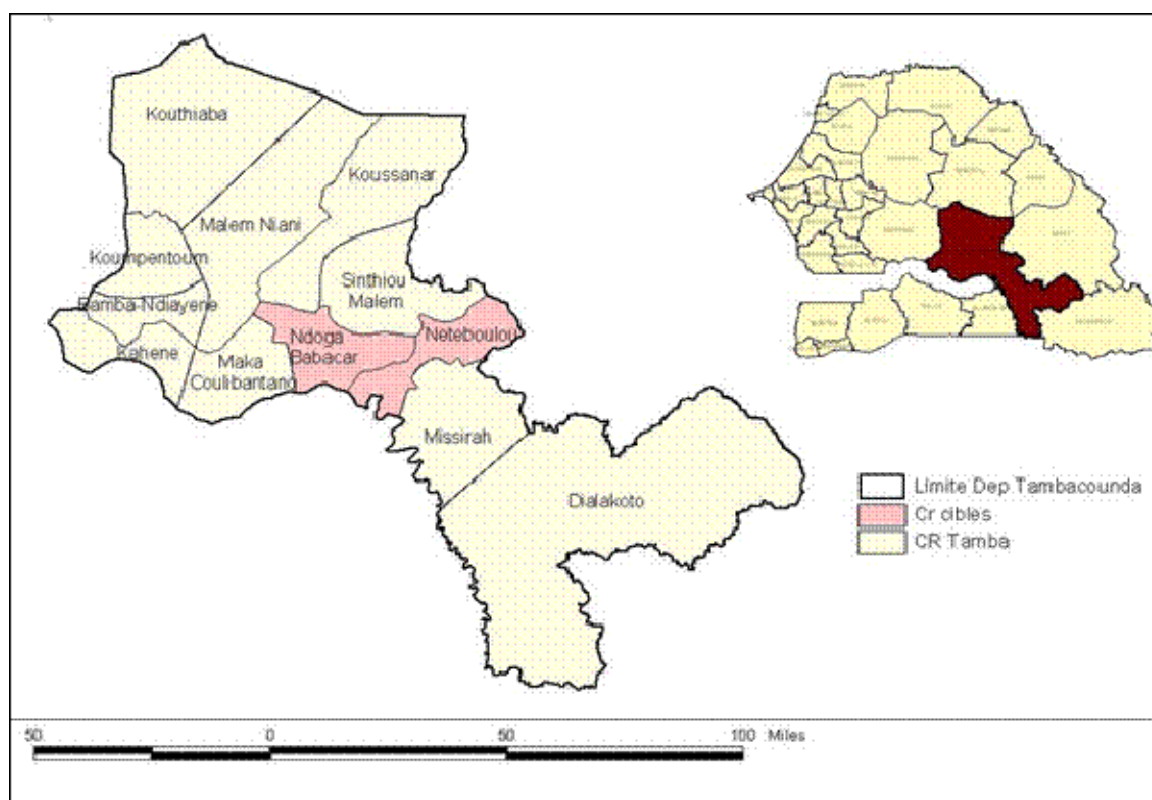
La démarche de JTF/Senegal est assez ambiguë par rapport au choix du modèle d'affaires. Plusieurs indices corroborent le choix du modèle de gestion en régie : i) la demande de 50 000 ha ; ii) le paiement des ouvriers pour les divers travaux culturaux (défrichage, plantation, désherbage, entretien des plants) ; et iii) le contrôle sur les équipements de production (tracteurs). Au même moment, la firme a travaillé à l'émergence d'une organisation de planteurs de jatropha (GIE Fannafaa) et a signé avec elle un contrat de culture et de vente des graines de jatropha. Même si le contrat garantit à JTF/Senegal un accès libre aux plantations et lui offre l'exclusivité de la vente, il stipule néanmoins que les prix des intrants (dont les plants) sont à la charge des producteurs qui sont également propriétaires de la production qu'ils écoulent selon les prix de vente et les modalités d'acheminement prévus dans le contrat. Ce modèle d'affaires ressemble plus à de l'agriculture contractuelle (*contract farming with outgrowers*). Ce qui apparaît comme une contradiction, du moins dans la zone de Nétéboulou et une partie de Ndoga Babacar, c'est que la firme ait payé des prestations dans les champs de jatropha à des producteurs qui sont supposés être propriétaires de la production.

A Nétéboulou, il était impossible à JTF/Senegal de conduire un modèle de plantations (gestion en régie) car l'entreprise n'a jamais pu disposer de terres affectées sans équivoque. Le recours aux terres des agriculteurs pour faire de la culture associée est aussi une énorme escroquerie car les producteurs ne savaient pas qu'au-delà de 3 ans, ils ne pourront plus utiliser ces terres pour produire des céréales.

Ce n'est qu'en 2010 que JTF/Senegal a pu obtenir à Ndoga Babacar une délibération qui lui attribue 2000 ha. Ici, l'option de la firme était d'exploiter les terres en recrutant des ouvriers agricoles. L'expérience n'a pas pu être mise en œuvre car arrêtée par les Service des Eaux et Forêts lors du défrichage.

Pour la mise en œuvre, les responsables de JTF/Senegal signent le 7 août 2009 un contrat de culture et de vente des graines de jatropha curcas avec le GIE fannafaa. Ce contrat, d’une durée de 45 ans, accorde à JTF/Senegal tous les droits et titres sur le jatropha planté dans la plantation ainsi que l’exclusivité pour l’achat du produit. Les modalités de production et des transactions (fourniture d’intrants, conditions de récolte, normes, prix, paiement) sont précisées dans le contrat. Pour faciliter le lancement du premier cycle de culture, il est prévu une avance de paiement pour l’achat de graines de jatropha séchées. L’avance d’un montant de 160 000 FCFA<sup>8</sup> par hectare de terre cultivée en jatropha est payable en trois versements<sup>9</sup>. Il est prévu dans le contrat que ces avances soient remboursées de manière progressive sur cinq ans<sup>10</sup>.

**Fig. 1.** Carte de la situation des CR de Nétéboulou et Ndogo Babacar



Dans les villages ciblés, des producteurs individuels s’engagent à mettre à disposition leurs terres pour honorer les prévisions de 500 ha du Conseil rural. Des ouvriers agricoles sont recrutés et payés en raison de 1 500 FCFA par jour pour les opérations de défrichage, de plantation et d’entretien des plants (nettoyage des cultures). Mais sur les 500 ha prévus,

<sup>8</sup> 1 Euro= 655,957 FCFA

<sup>9</sup> 50 000 FCFA par ha sont versés à la date de signature de l’accord ; 50 000 FCFA par ha à la fin de la plantation dûment vérifiée par le représentant de JTF/Senegal ; 60 000 FCFA par ha pendant la période de récolte.

<sup>10</sup> 10% du montant global pendant la 1<sup>ère</sup> année ; 15% du montant global la 2<sup>e</sup> année ; 20% la 3<sup>e</sup> année ; 25% la 4<sup>e</sup> année et 30% la 5<sup>e</sup> année.

seuls 114 ha sont effectivement plantés. L'arrivée tardive des plants de jatropha<sup>11</sup> et leur mauvaise qualité ont contribué à la faible emblavure.

Devant cet échec relatif, JTF/Senegal prend deux décisions. D'une part, elle décide de produire sur place ses plants au lieu d'aller les acheter dans des zones lointaines sans une maîtrise de leur qualité ; c'est ainsi qu'en mars 2010, elle installe une pépinière dans le village de Guénéto, à 4 km de Nétéboulou, à proximité de la zone de production. Afin de réaliser cette pépinière, elle a négocié avec le chef de village et les propriétaires des terres ciblées et mené des analyses de sols pour confirmer que ces terres sont appropriées pour la production de jatropha.

D'autre part, l'entreprise ne veut plus faire le suivi de petites parcelles dispersées dans les terroirs villageois. Elle saisit alors le GIE Fannafaa de producteurs de jatropha et exige qu'il lui fournisse des blocs fonciers d'un tenant d'au moins 50 ha pour une superficie globale de 3 000 ha. Pour satisfaire la requête de JTF Senegal, le GIE introduit une demande de délibération auprès du CR de Nétéboulou portant sur 3 000 ha et exhorte ses membres à trouver au sein de leurs zones respectives les surfaces en blocs souhaitées par l'entreprise. Le Conseil Rural ne donna pas une suite favorable à cette requête. Il considérait qu'il ne pouvait pas délibérer sur des terres actuellement occupées par les paysans et consacrées essentiellement aux cultures alimentaires. Il avait suggéré à JTF/Senegal de voir du côté de la forêt classée mais comme les contraintes sont très importantes dans ce domaine, la firme a préféré traiter directement avec les paysans dans leurs terres sans recourir à une délibération.

Malgré tout, le GIE Fannafaa s'engagea à mettre à disposition 1 958 ha dans la communauté rurale de Nétéboulou et prit contact avec les élus locaux de la communauté rurale voisine de Ndogo Babacar afin de compléter les 1 042 ha restants. Parallèlement et à l'insu du GIE Fannafa, JTF/Senegal introduit une demande auprès du Conseil rural de Ndogo Babacar qui délibère le 24 mai 2010 et lui affecte 2 000 ha. La proximité de l'hivernage laisse peu de marge de manœuvre aux responsables de JTF/Senegal qui mettent en œuvre leur stratégie de production en blocs compacts d'au moins 50 ha dans les deux collectivités locales de Nétéboulou et Ndogo Babacar. Les plants de jatropha obtenus de la pépinière de Guénéto sont alors acheminés dans les zones pré-identifiées où des superviseurs gèrent le personnel temporaire recruté pour les différentes opérations culturales (défrichage, plantation, désherbage/entretien du plant).

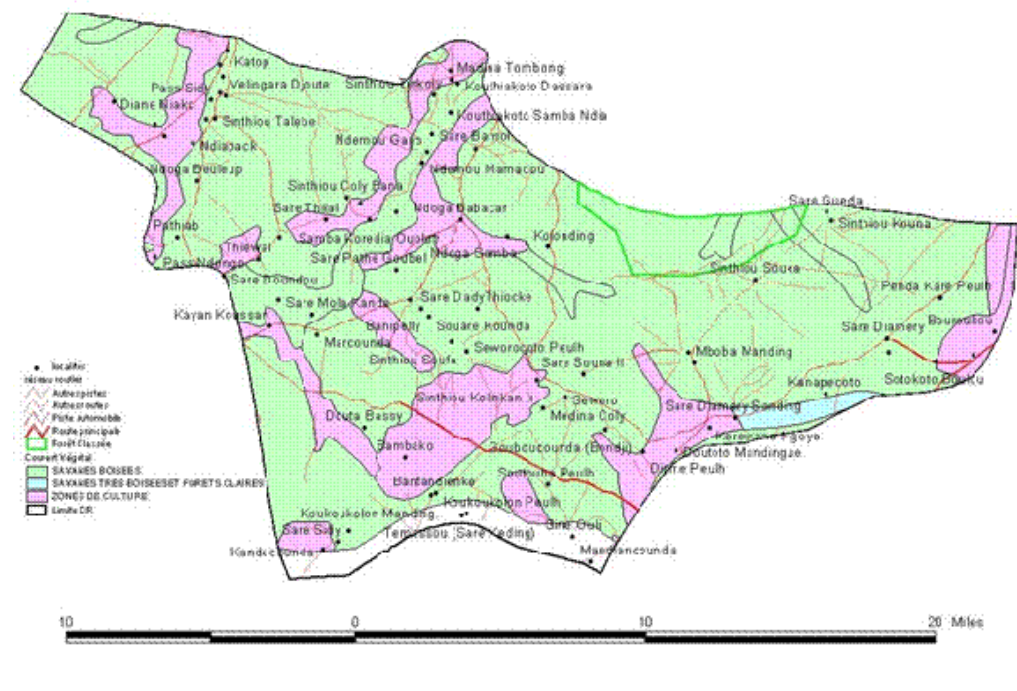
Les problèmes de gestion commencent à se faire sentir par des retards de paiement et des prestations effectuées mais non payées et la dispersion relative des superficies exploitées. Ces dysfonctionnements influent sur l'entretien des plantations qui se répercute sur la production obtenue. Une fois encore, les responsables de JTF/Senegal cherchent à changer de stratégie et décident de concentrer leurs interventions sur une superficie compacte

---

<sup>11</sup> Les pépinières sont convoyées de Kédougou et Louga en septembre 2009 à bord de 6 camions.

d'envergure. Ils interrompent leur collaboration avec le GIE Fannafaa sans aucun préavis, quittent la pépinière de Guénéto et prennent leurs équipements sans avertir les populations, notamment le chef de village<sup>12</sup>. Ils s'orientent progressivement vers la communauté rurale de Ndogo Babacar et choisissent d'installer leur base dans le village de Ndémou Mamadou<sup>13</sup> aux alentours duquel ils visent à défricher les 2 000 ha alloués par le Conseil Rural de Ndogo Babacar.

**Fig. 2.** Carte couvert végétal de CR de Ndogo Babacar



Les opérations de défrichement des 2 000 ha, entamées en 2011, sont arrêtées par le service des Eaux et Forêts de Tambacounda qui accuse la société JTF/Senegal d'être coupable de violation des procédures de défrichement. En principe, après délibération du Conseil Rural et attribution d'un terrain, le bénéficiaire est tenu de faire une demande de défrichement, le cas échéant. Cette demande de défrichement doit être soumise au conseil régional qui sollicite l'avis technique du Service des Eaux et Forêts. Pour ce cas précis, l'entreprise a bien déposé une demande au Conseil régional qui l'a transmise au Service des Eaux et Forêts

<sup>12</sup> Un incident a d'ailleurs éclaté lorsque les responsables sont venus retirer les équipements. Le chef de village s'y est opposé et les a tancés pour la façon peu respectueuse de procéder. Finalement, quelques jours plus tard un responsable italien est venu présenter ses excuses et a pu récupérer tout le matériel.

<sup>13</sup> Une délibération du Conseil Rural leur a octroyé 10 ha pour leur base (décision n°3 du 17 mars 2011 portant affectation d'un terrain du domaine national à Ndémou Mamadou). Cette décision fait suite à la délibération n°2/Ndogo Babacar en date du 22/2/2011 du CR de Ndogo Babacar. Les paysans qui ont mis à disposition cette terre ne sont pas au courant de la délibération.

pour avis. Parce qu'ils étaient très pressés, les responsables de JTF/Senegal n'ont pas attendu l'issue de la procédure. Ils ont démarré les défrichements avant de recevoir l'autorisation du conseil régional (l'avis technique du Service des Eaux et Forêts n'était même pas encore disponible). Pour cette violation, deux responsables de l'entreprise ont été déférés au Parquet. Après jugement du tribunal, l'entreprise a été condamnée à payer une amende de 5 millions de francs CFA.

Selon le responsable des Eaux et Forêts, après cet épisode, les responsables de l'entreprise ont indiqué qu'ils renonçaient volontairement au défrichement envisagé et qu'ils optaient désormais pour des layons de 20 m de large sur plusieurs kilomètres dans la forêt. Cette opération ne pose pas en général de problème car elle est assimilable à la mise en place de pare-feux. Malgré leur déclaration d'intention, cette idée n'a jamais été mise en œuvre.

L'impossibilité de disposer des 2 000 ha, les problèmes de gestion qui ont émaillé les trois années de mise en œuvre, le modèle d'affaires inadapté face aux contraintes d'accès au foncier ont précipité l'échec de l'intervention du projet JTF/Senegal dans la région de Tambacounda. Face à cette situation, JTF/Senegal s'est retirée de la zone et du Sénégal, laissant derrière elle des paysans désabusés, des prestations non payées, des équipements immobilisés ou confisqués par des partenaires qui exigent réparation.

## 2. L'ANALYSE DES PROCESSUS D'INVESTISSEMENT, DE CONSULTATION ET D'ACQUISITION FONCIERE

L'intervention de la Société TRE S.P.A. comme investisseur dans les biocarburants au Sénégal découle d'un long processus dont l'une des marques est la forte implication des autorités sénégalaises au plus haut niveau. Le mémorandum d'accord entre l'Italie et le Sénégal conclu en décembre 2007 jetait les bases de cette collaboration. Il a été suivi de la signature d'un préaccord de partenariat scientifique entre le ministère sénégalais en charge des biocarburants et l'entreprise TRE S.P.A. en février 2008. En juin 2008, le Président de la République du



Sénégal adresse une invitation officielle au Président de TRE SPA et lui propose de préparer un protocole d'accord et de venir au Sénégal présenter ses propositions aux Ministres concernés. Un protocole sera finalisé entre l'Etat du Sénégal et la société TRE S.P.A. en mars 2009. L'entreprise italienne crée alors une filiale locale (JTF/Senegal) et obtient un agrément en Août 2009. Entretemps, TRE S.P.A. identifie sa zone d'intervention (communauté rurale de Nétéboulou) et obtient une attestation du Président du Conseil Rural de Nétéboulou indiquant que sa demande de 50 000 ha pour la culture de jatropha est favorable. Elle facilite la création du GIE Fannafaa, son partenaire légal et signe un contrat de culture et de vente de graines de jatropha avec lui.

Si dans le processus d'investissement, TRE SPA s'est entourée de beaucoup de garanties en impliquant les plus hautes autorités du pays, de nombreuses failles sont perceptibles dans le processus de consultations des différentes parties prenantes ainsi que dans le processus d'acquisition foncière. L'implication, au plus haut niveau, des intermédiaires constitue également un facteur bloquant car rien ne prouve que leurs attitudes traduisaient réellement les visions et orientations des intérêts qu'ils étaient sensés représenter.

#### a) UNE CONSULTATION TRONQUEE METTANT EN EXERGUE LES EMPLOIS A CREER ET MASQUANT LES EFFETS NEGATIFS DE L'INTERVENTION

En juin 2008, une mission de deux personnes se présente à Nétéboulou dans la perspective de monter un projet biocarburant dans la communauté rurale. Dès son arrivée le 16 juin 2008, elle met en place un comité provisoire de 8 membres chargés de concevoir une stratégie de sensibilisation et de la mettre en œuvre. Quatre jours plus tard, le 20 juin, 54 chefs de villages sur les 59 de la communauté rurale sont réunis pour valider l'existence du comité provisoire devenu comité de pilotage, déclarer l'existence de 50 000 ha à mettre à la disposition du projet et décider leur adhésion au projet de plantation du jatropha. En 15 jours, le comité de pilotage procède au recensement de près de 7 000 paysans et confirme la disponibilité des 50 000 ha pour la plantation de jatropha.<sup>14</sup>

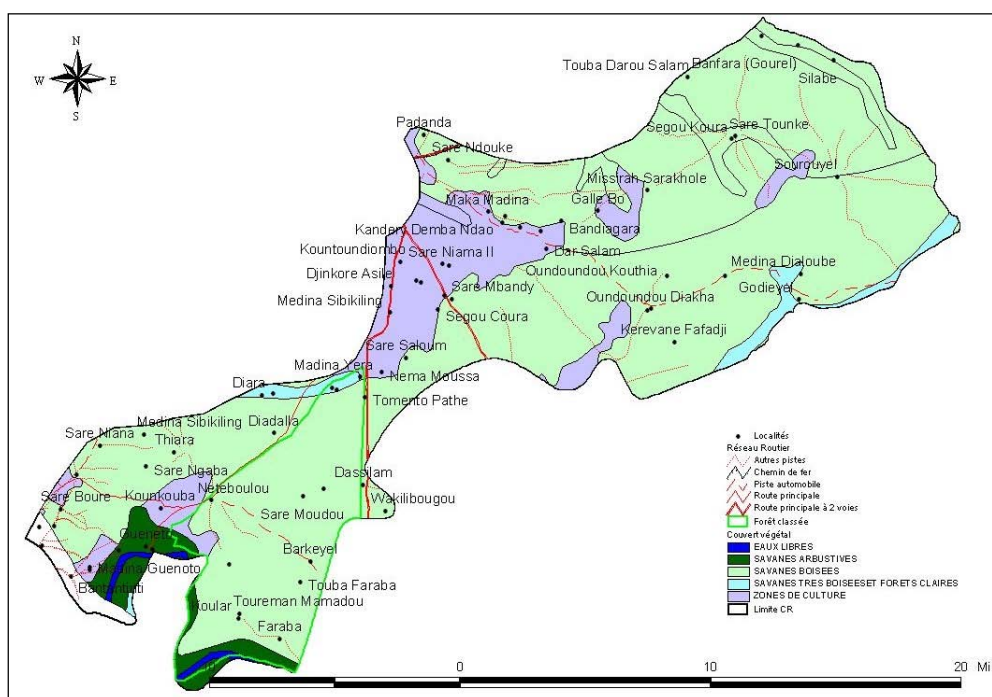
Les questions posées par les participants lors de la délibération du Conseil rural du 4 juin 2009 (un an après le premier contact) montrent bien la faiblesse du niveau d'informations des principaux concernés. Les relations des éleveurs avec la culture du jatropha, les conséquences de la culture, les mesures d'accompagnement, la création d'une organisation de planteurs de jatropha sont autant de préoccupations soulevées lors des discussions. Un des intervenants a même déploré le manque de documents qui expliquent les contours du projet.

Suite à la première phase de prise de contact et de recensement des intéressés, le comité de pilotage s'attèle alors à la création du GIE inter-villageois des planteurs de jatropha. En Août 2009, les chefs de villages, les associations de jeunes, les organisations de femmes ainsi que le comité de pilotage se réunissent et mettent en place les organes du GIE (élection d'un comité directeur de 27 membres et un bureau de 18 membres). Au plan organisationnel, la communauté rurale est découpée en 7 zones (Nétéboulou, Bantantinti, Fodé Counda Ansou, Sourouyel, Jounkoré Peulh, Darsalam, et Ségou coura) avec des responsables de zone.

---

<sup>14</sup> Voir la plaquette de présentation du projet de jatropha réalisée par le GIE Fannafaa

**Fig. 3.** Carte du couvert végétal de la CR de Nétéboulou



La phase de sensibilisation a été très brève et les paysans n’ont pas été accompagnés par un travail d’animation. Les paysans ont voulu s’engager dans la perspective de bénéficier de l’avance de 160 000 FCFA par hectare promis par le promoteur. Cette somme est énorme au regard de la faiblesse des revenus moyens agricoles dans la zone<sup>15</sup>. Le Président du Conseil Rural de Nétéboulou décrit la situation ainsi : « *la population était pressée de bénéficier des promesses du projet surtout les 150 000 FCFA d’avance<sup>16</sup> ; c’est pourquoi nous n’avons pas bien négocié ; le Conseil Rural voulait, avant de s’engager, que l’entreprise signe un cahier de charges mais sous la pression des populations nous avons renoncé* ». Le Président du GIE tirant les leçons de cette expérience avance : « *la gestion de l’information est cruciale ; les paysans doivent être informés sur les tenants et les aboutissants ; en miroitant l’argent, ils s’engagent sans comprendre le fond du problème* ».

Ces exemples indiquent que le processus de consultation n’a pas permis de s’assurer d’un consentement préalable et « éclairé » des différentes parties prenantes. Il est évident que les paysans n’ont pas eu toute l’information requise, en particulier, sur les conséquences de leur engagement.

<sup>15</sup> Le PIB agricole per capita est estimé à 50 000 FCFA par an

<sup>16</sup> Sur les 160 000 FCFA par ha reçus, 10 000 FCFA sont reversés par les producteurs au GIE Fannafaa pour assurer son fonctionnement

## b) UN PROCESSUS D'ACQUISITION FONCIERE QUI A PIEGE A LA FOIS JTF/SENEGAL ET CEUX QUI ONT CEDE LEURS TERRES

Dès le début, il était évident que la société italienne allait être confrontée à la question de l'acquisition de terres compte tenu de l'échelle de ses prétentions. La procédure régulière requiert une délibération du Conseil Rural et l'approbation de l'autorité administrative (Sous Préfet). Mais les conseillers ruraux ne peuvent affecter 50 000 ha dans une zone où les seuls espaces non occupés sont constitués par la forêt classée, hors du champ de compétence du conseil rural. Le désir de voir le projet s'installer a poussé les élus locaux de Nétéboulou à prendre des engagements qu'ils ne pouvaient honorer.

En persistant dans le modèle d'affaires de gestion en régie malgré la difficulté de disposer de vastes superficies pour leurs plantations, les responsables de JTF/Senegal ont manqué de vigilance, perdant de vue qu'ils pouvaient inciter les producteurs à planter eux même leurs parcelles de jatropha avec la garantie de bénéficier d'une assistance technique, d'un approvisionnement en intrants et d'un débouché garanti pour leur production. Un modèle de contractualisation d'une entreprise de transformation des graines de jatropha avec un réseau de producteurs aurait sans doute été plus adapté et poserait moins de difficultés liées à la gestion foncière.

Les paysans qui ont cédé leurs terres ont aussi été piégés. Pour la plupart, ils ont agi dans le dessein de permettre à leur village de bénéficier du projet. Certains entrevoyaient des retombées avec les promesses faites par certains dirigeants du projet de les indemniser en payant chaque année l'équivalent des revenus habituellement tirés des terres mises à disposition. Ce qu'ignorent la plupart de ces paysans, c'est que les terres mises à disposition sont théoriquement perdues puisque la délibération du conseil rural qui est la base légale de leur utilisation permet à JTF/Senegal d'en disposer et éventuellement de chercher un bail de 20 à 50 ans sur ces terres<sup>17</sup>. De plus, si un paysan cède ses terres et pour une raison quelconque n'est pas recrutée comme ouvrier, alors il ne peut prétendre à aucune retombée financière. « *Ceux qui ont donné la terre n'ont rien reçu alors que les travailleurs sont payés* » se désole Kaourou Diawara, un habitant de Médina Guénéto.

### 3. LES EFFETS SOCIOECONOMIQUES DE L'INTERVENTION DE JTF/SENEGAL SUR LES COMMUNAUTES LOCALES

L'investissement de JTF/Senegal devait procurer 55 emplois permanents et 1 667 emplois saisonniers locaux. Il était également prévu une amélioration notable de la fourniture d'énergie et une diversification des revenus agricoles. Avec le retrait du projet, ces résultats sur l'emploi et sur la contribution énergétique n'ont pu se concrétiser. On peut néanmoins

---

<sup>17</sup> Cela n'est pas valable pour la communauté rurale de Nétéboulou puisque la délibération du conseil rural n'est pas faite expressément au profit de JTF/Senegal

explorer les effets du projet durant son éphémère existence et les impacts qu'aurait pu générer sa continuation.

Pendant la phase d'installation, des revenus relativement importants ont été distribués aux producteurs recrutés pour les opérations de débroussaillage/défrichage, de plantation et d'entretien des plants. A Nétéboulou, Guénéto, Saré Dadi et Ndémou, ces ressources bien que modestes, ont été très appréciées par les populations souvent complètement démunies. A Guénéto par exemple, les travaux de la pépinière ont mobilisé 306 personnes le premier mois à raison de 2 000 FCFA/jour et ce nombre a diminué progressivement jusqu'à 80 les trois mois suivants. La plantation dans les champs a nécessité 2 mois de travaux pour 1 500 FCFA/jour. A Saré Dadi, au total 2 700 000 FCFA ont été distribués comme revenus découlant des prestations culturelles<sup>18</sup>. Dans un contexte de pauvreté générale, ces ressources financières constituent un appoint décisif. C'est ce qui explique certainement les ressentiments des populations face à leurs nombreuses prestations restées impayées.



Les effets négatifs de la plantation de jatropha notés à Saré Dadi offrent une représentation réaliste de ce qu'aurait généré l'expansion de JTF/Senegal. En 2010, durant sa phase d'extension dans la communauté rurale de Ndogo Babacar, les responsables de JTF/Senegal avaient prévu de

planter 60 ha dans le terroir villageois mais la proximité de la saison des pluies ne leur permettait pas d'aménager (autorisation de défrichage et mise en œuvre). Ils ont alors proposé aux villageois d'utiliser leurs champs de céréales pour faire de la culture associée. Ce choix a été un désastre pour le village du Président du conseil rural qui avait mis à leur disposition 30 ha: perte de 50% des superficies car le paysan dispose de moins de sillons pour le mil ou le maïs; baisse de 60 à 75% de la production du fait que l'écartement conseillé par le projet (2 à 3 m) est en deçà des 4 mètres que prévoit l'Institut Sénégalais de Recherches Agricoles (ISRA) en cas d'association avec le jatropha.

Les paysans ont reçu une information incomplète car ils n'étaient pas conscients du fait que l'association n'est possible que les deux premières années avant le développement intégral du jatropha. Pire, les paysans de Saré Dadi ont perdu doublement: à la baisse de la production de céréales s'ajoute leur abandon par les responsables de JTF/Senegal qui ne sont jamais revenus récolter les graines de jatropha. Trois autres villages ont connu le même sort; il s'agit de Souaré Soufa (20 ha), Tinkoly (35 ha) et Ndémou (40 ha). Dans un pays

---

<sup>18</sup> Durant la plantation, 30 personnes et 5 chevaux ont été mobilisés pendant un mois: 1 500 FCFA/jour pour les personnes et 2 000 FCFA/jour en plus pour les propriétaires de chevaux. 60 personnes ont participé aux opérations d'entretien pendant 15 jours à raison de 1 500 FCFA/jour.

comme le Sénégal qui peine à assurer sa sécurité alimentaire, le remplacement de surfaces céréalières par une production de biocarburant devrait être préoccupant.

Une autre source d'inquiétude est l'arbitrage fait par les paysans entre les opportunités d'emplois temporaires et la production agricole. La pauvreté généralisée dans le secteur rural et les perspectives de sécuriser des ressources financières par le biais des emplois temporaires au sein des exploitations de jatropha ont induit de nombreux agriculteurs à abandonner leurs activités de production ou du moins à réduire les surfaces traditionnellement consacrées à la production céréalière. Malheureusement, lorsque les gestionnaires du projet jatropha ne respectent pas leurs promesses (services fournis mais non payés, voir à ce titre l'encadré n°2 sur les promesses non tenues; résiliation de contrat sans préavis ...), les conséquences sur la sécurité alimentaire au sein des ménages sont souvent critiques. Plusieurs agriculteurs des communautés rurales de Neteboulou et Ndogo Babacar<sup>19</sup> ont rapporté avoir été victimes des représentants de JTF/Senegal<sup>20</sup> qui les ont convaincus à commettre leurs terres et leur force de travail, mais les ont laissés sans préavis et ont délocalisé leurs opérations sur une autre partie du territoire départemental.

La perte des droits fonciers par les paysans, principaux partenaires de JTF/Senegal, constitue un autre exemple d'effets négatifs sur les communautés locales. Des terres parmi les plus fertiles ont été soustraites de leurs occupants historiques et cédées à l'investisseur sans aucune forme de compensation. Souvent, les paysans qui octroyaient leurs terres pour la mise en œuvre du projet ne faisaient même pas le lien avec les délibérations du conseil rural. Cette situation est susceptible d'accentuer la marginalisation des agriculteurs de subsistance. Aujourd'hui, avec le départ de l'investisseur, il n'est pas encore totalement établi que les anciens ayants-droits seront rétablis. En effet, rien n'oblige le conseil rural à réaffecter la terre au premier occupant.

Enfin, les dommages sur l'environnement ne sont pas à négliger. La destruction d'espèces naturelles consécutive aux défrichements, l'empiètement sur les forêts classées malgré la vigilance du service des Eaux et Forêts, l'utilisation non contrôlée des cours d'eaux (Fleuve Gambie) sont autant de sujets de préoccupation. Malgré l'envergure du projet qui s'intéressait à l'exploitation de 50 000 ha et le choix d'une zone extrêmement boisée, aucune étude d'impact environnemental n'a été menée ou envisagée.

Ce qui est surprenant, c'est l'attentisme et la passivité des différents interlocuteurs de JTF/Senegal face aux ruptures de contrat plus ou moins abusif et aux promesses non tenues. Le GIE Fannafaa, assez bien structuré et qui a signé un contrat en bonne et due forme avec

---

<sup>19</sup> Interviews de : PCR de Ndogo Babacar et de quelques notables ; PCR de Nétéboulou ; Président et SG du GIE ; chef de village et ouvriers agricoles de Madina Gueneto ; superviseur de Sourouyel ; chef de village et ouvriers agricoles de Gueneto ; groupe de femmes de Neteboulou ; groupe d'hommes de Nétéboulou ; ouvriers agricoles de Ndémou ; gardien de la base de Ndémou.

<sup>20</sup> Les noms de Lamine Touré et de Djim Momar Dieng reviennent régulièrement dans les conversations avec les paysans. Ils sont accusés ouvertement de mauvaise gestion et de ne rendre fidèlement compte aux italiens.

JTF/Senegal avec l'onction de l'Etat à travers l'APIX, n'a pas réagi lorsque l'entreprise a envoyé une lettre mettant un terme aux activités contractuelles, juste un an après la signature d'un contrat d'une durée de 45 ans, sans aucun motif ou justification. Aussi bien au plan collectif qu'individuel, malgré les lamentations, aucune initiative n'est prise pour ester en justice. Est-ce par ignorance ou parce que les procédures judiciaires sont très compliquées et assez coûteuses que les populations concernées ne prennent pas des initiatives pour la réparation des préjudices subis ? La résolution prise par certaines victimes de ces abus, c'est d'attendre de pied ferme les responsables du projet qui viendraient récupérer le matériel laissé sur place. Dans le village de Saré Dadi, le PCR et certain habitants du village affirment avoir laissé longtemps le jatropha dans les champs, de peur de les détruire et d'encourir des poursuites judiciaires de la part de JTF/Senegal.

## **Encadré n°2 : Ruptures de contrats et stratégies de la terre brûlée**

JTF/Senegal a signé de nombreux accords durant sa phase d'installation et d'exploitation. Au plan local, l'entreprise s'est signalée par un faible attachement au respect des contrats signés. Un exemple patent est le contrat de culture et de vente des graines de jatropha curcas signé le 7 Août 2009 avec le GIE Fannafaa. L'accord est signé pour une durée de 45 ans (!!!) mais au bout de quelques mois, le 30 juin 2010, JTF/Senegal adresse une lettre d'information au GIE indiquant que « *les contrats signés sont expirés et aucune procédure de renouvellement n'est prévue* ». Aucune raison n'est avancée pour expliquer cette décision qui est entrée en vigueur le même jour.

Il est curieux que cette décision soit intervenue presque un mois après la délibération du Conseil Rural de Ndogo Babacar qui a alloué 2 000 ha à JTF/Senegal. La firme avait certainement pris la décision de délocaliser ses activités vers Ndémou dans la communauté rurale de Ndogo Babacar. Une lettre du président du GIE en date du 14 Août 2010 montre également des frictions entre les deux organisations qui ont dû précipiter la décision des responsables de JTF/Senegal. Le président du GIE évoque les problèmes de gestion du matériel qui est soustrait de la supervision du GIE, les erreurs de gestion de l'équipe de JTF/Senegal qui commencent à peser, le recrutement de superviseurs et leur paiement par le GIE alors que celui-ci n'a pas été associé à leur recrutement, l'état des blocs de parcelles mal entretenus et qui nécessitent une réunion entre JTF/Senegal et le GIE, le contentieux sur l'avance de 25 millions perçus par les producteurs en 2009 et dont JTF/Senegal réclame le remboursement immédiat, contrairement aux clauses du contrat de culture et de vente.

Cette désinvolture dans le respect des contrats a été également signalée à Guénéto où la firme avait installé sa pépinière. Malgré le contrat signé avec le village pour disposer des terres et les promesses non tenues (indemnisation des trois propriétaires des terres, financement d'un poulailler pour le village), JTF a décidé de partir sans avertir. Ce qui fera dire au chef de village : « nous vous avons donné nos terres sans contraintes, vous avez signé un contrat, vous partez sans rien dire ». Il a fallu des négociations serrées pour que les villageois acceptent de libérer les équipements séquestrés.

La même histoire a été racontée par le PCR de Ndogo Babacar puisque JTF/Senegal a démarré ses activités dans la communauté rurale de Ndogo Babacar dans son propre village de Saré Dadi. Il n'a pas été informé lorsque l'entreprise a décidé de fixer sa base à Ndémou et d'arrêter toute activité à Saré Dadi. La fin de cette aventure à Ndémou est similaire car là-bas aussi, les villageois ne sont pas informés de l'arrêt définitif du projet. En attendant, ils ont décidé de séquestrer les quelques engins laissés sur place...

### **Encadré n°3 : La foire aux promesses ... non tenues**

Les prestations des paysans restées impayées constituent l'une des marques visibles du passage de JTF/Senegal dans les communautés rurales de Nétéboulou et de Ndogo Babacar. A Nétéboulou où l'on recense quatre blocs entretenus dont celui des femmes qui ne sont pas payés ; à Madina Guénéto les paysans ont reçu une avance de 25 000 FCFA par personne pour la plantation, les entretiens de culture sont encore impayés ; à Sourouyel, les paysans ont perçue 50% des prestations d'entretien des plantes ; à Ndémou, trois jours de prestations n'ont pas été payés ainsi que les travaux d'aménagement d'un pare-feu.

A côté de ces impayés, les responsables du projet avaient promis de distribuer de l'arachide et de l'engrais aux paysans afin de les inciter à davantage participer. Il n'y a que le village de Saré Dadi qui a confirmé réception d'une quantité d'arachide. Partout ailleurs, ces promesses n'ont pas été satisfaites. Il en est de même de la promesse faite aux paysans qui possèdent des terres. Afin de les inciter à céder leurs terres, il leur était promis le labour de tous leurs champs par le tracteur du projet.

### **Encadré n°4 : Des drames individuels après le passage de JTF/Senegal**

Trois cas individuels illustrent bien certaines conséquences de l'intervention de JTF/Senegal.

- ***Amérou, le gardien de la base de Ndémou :***

Il a cédé ses terres et a été recruté par le projet comme gardien de la base. Du fait de son travail de gardien, il n'a pu cultiver durant la dernière saison des pluies. Sa maman est tombée malade et il a dépensé le peu d'argent économisé sur son salaire. Le projet a quitté sans avertir... il n'a pas de réserves céréalières et n'a plus de salaire. Il ne peut soigner sa maman qui a fait une rechute il y a deux mois. Il atteint désespérément le retour du projet en calculant déjà 5 mois de gardiennage qui lui sont dus.

- ***Mamadou Coulibaly, le frustré de Ndémou***

Il s'était porté volontaire pour céder ses meilleures terres, espérant travailler comme ouvrier agricole dans les plantations du projet. Malheureusement, une maladie à l'œil l'a empêché d'être recruté. Finalement, il n'a reçu aucune contrepartie et constate amère son sort.

- ***Kaourou Diawara de Madina Guénéto, endetté par le JTF/Senegal***

Il a mis à disposition 12 ha de terres et a engagé en son nom 10 prestataires pour le défrichage, sur la base d'une suggestion d'un responsable du projet qui lui avaient indiqué que JTF/Senegal prendrait en charge les frais de défrichage. Aujourd'hui, les paysans qu'il avait engagés lui réclame leur dû. Il n'a pas les moyens d'honorer son engagement. Il a néanmoins immobilisé un des équipements du projet comme garantie.

## CONCLUSIONS

L'intervention de TRE S.P.A. à travers JTF/Senegal constitue un exemple éloquent des tares des investissements agricoles exigeant des acquisitions foncières à grande échelle. La forte implication des autorités nationales sénégalaises, bien qu'offrant des garanties à l'investisseur, n'a pas pris en compte les intérêts des communautés locales, insuffisamment informées des enjeux réels de l'investissement et des conséquences immédiates ou à venir sur leur bien-être.

Le modèle d'affaires proposé privilégie une gestion en régie et une mainmise sur des surfaces foncières importantes et comporte de ce fait des risques réels d'éviction des populations locales et de marginalisation accrue des producteurs. Sa mise en œuvre supposait un déplacement important de populations ou à défaut une déforestation insupportable du peu de ressources ligneuses encore disponibles.

Les processus d'investissement, de consultation et d'acquisition foncière ont révélé l'asymétrie d'information et de pouvoir entre les investisseurs et l'Etat central d'une part et les populations locales d'autre part. Le manque de transparence dans ces processus favorise toutes sortes de manipulation des communautés locales pour avaliser des décisions et des accords déjà conclus en amont. L'exploitation de la misère des populations, en miroitant des emplois et des investissements sociaux, pour aboutir à leur consentement viole le droit à l'information préalable et éclairé des principaux concernés.

Les investissements réalisés se traduisent sur le terrain par des effets négatifs notamment par des pertes de revenus, des remises en cause de droits fondamentaux tels que les droits fonciers, les droits à l'alimentation et même le droit à la vie.

Ces investissements ne respectent pas, sur plusieurs aspects, les principes volontaires de l'investissement agricole responsable promus par la FAO et le FIDA : i) les processus n'ont pas été toujours transparents et les différentes parties prenantes ne sont pas toujours consultés; ii) les impacts environnementaux ne sont pas déterminés et des mesures de mitigation ne sont pas explorées ; le projet ne respecte pas les meilleures pratiques de l'industrie.

De ces constats, découlent les recommandations suivantes :

- Pour le gouvernement du Sénégal
  - Le gouvernement sénégalais doit s'assurer que toute décision d'investissement soit précédée d'une information préalable et éclairée des communautés locales. Cette information inclut les impacts potentiels sur leurs droits à la terre, leurs droits à l'alimentation et leurs droits à la vie.
  - En conséquence, l'Etat doit concevoir un programme de renforcement des capacités des collectivités locales par rapport aux investissements agricoles et aux conséquences sur la gestion du foncier.

- La loi d'orientation de la filière des biocarburants, dans son exposé des motifs, souligne la nécessité de respecter les équilibres entre les spéculations agricoles pour une réponse adéquate à la demande alimentaire et d'offrir des garanties foncières aux nationaux. Le protocole d'accord entre l'Etat du Sénégal et TRE S.P.A. confirme cette volonté politique. Malgré tout, la pratique sur le terrain a montré le peu de soucis par rapport aux conséquences alimentaires des décisions prises. L'Etat doit donc s'assurer que les principes retenus soient respectés dans la mise en œuvre.
- L'Etat doit promouvoir des modèles d'affaires qui minimisent les possibilités d'aliéner les terres des paysans. L'investissement dans la transformation et la contractualisation avec des réseaux de producteurs bien encadrés et bien formés constitue une possibilité intéressante à tester.
- L'Etat doit contraindre les entreprises qui investissent dans la production de biocarburant à divulguer leurs plans pour l'utilisation des terres et autres ressources afin d'améliorer la connaissance des communautés locales et leur capacité à prendre des décisions éclairées.
- L'Etat doit impliquer l'association des élus locaux dans le processus de délivrance des agréments par l'APIX lorsque des investissements agricoles d'envergure sont concernés. L'implication de cette association dès l'entame du processus contribuera à garantir que les intérêts des collectivités locales et des populations sont pris en compte. Cela suppose au préalable un renforcement des capacités des membres de cette structure.
- Les conséquences du choix de la culture associée pour la production de biocarburant doivent être clairement expliquées aux populations dans la mesure où ces terres sont perdues pour les céréales après quelques années, une fois que le jatropha se sera bien développé. L'Etat, en prenant cette option, ne mesure pas toujours l'impact sur la distribution des terres initialement destinées à la couverture alimentaire des populations.
  - Pour les conseils ruraux
- Les élus locaux doivent créer les conditions d'une meilleure connaissance des conditions des investissements privés au sein de leurs collectivités locales et des conséquences de leurs décisions (effets économiques, sociaux, environnementaux, ...). C'est pourquoi, ils doivent s'entourer des compétences qui existent dans le terroir régional (Service des Eaux et Forêts, planification, aménagement, ARD) pour prendre les bonnes décisions. Le recours à des outils comme le cadastre rural, les plans d'occupations et d'aménagement des sols (POAS) pourrait réduire les risques

de dépossession des populations rurales et amoindrir les conflits qui peuvent en découler.

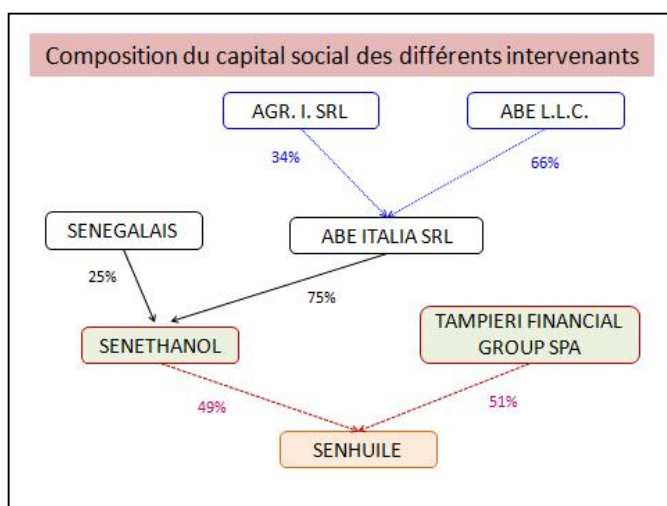
- 
- Il faudrait renforcer les capacités de négociation des élus pour leur permettre de mieux prendre en charge les intérêts des populations dans le cadre des projets d'investissements agricoles.
- Toute délibération du conseil rural doit être précédée d'une large consultation des parties prenantes. Le conseil rural doit réclamer à l'avance qu'un dossier complet soit mis à sa disposition pour étude. Ce dossier devrait mettre en exergue les effets positifs et négatifs attendus. La transparence dans la prise de décision pourra contribuer à amoindrir les risques de prendre des mesures inappropriées ou dommageables à une grande partie de la population.
- Le conseil rural doit veiller à ce que les études d'impact environnemental soient réalisées, des mesures de mitigation des impacts prises et les résultats de l'étude communiqués aux élus.
- Il faut également limiter les surfaces que le conseil rural peut affecter ou à défaut alourdir les procédures dès que la demande atteint une certaine échelle.
- Le Conseil rural de Ndogo Babacar doit faire une délibération pour réaffecter les terres initialement attribuées à JTF/Senegal, à leurs occupants originaux.
  - Pour les investisseurs TRE SPA et JTF/ Senegal
- TRE S.P.A. doit s'assurer que son modèle d'affaires est compatible avec les règles locales d'acquisition et gestion foncières. L'approche du projet qui induisait une dépossession des populations rurales de leurs terres conduisait directement à une situation conflictuelle. Le projet s'est entouré d'intermédiaires peu scrupuleux et n'a pas mis à profit les structures régionales et locales (ARD, structures déconcentrées de l'Etat, services des Eaux et Forêts) qui pouvaient lui apporter un appui gagnant. La base de données du service des eaux et forêts aurait pu donner à l'investisseur une idée claire de l'occupation des sols et des possibilités réelles des communautés rurales.
- TRE S.P.A. doit payer les sommes dues aux différents prestataires qui ont effectué des travaux (défrichage, plantation, désherbage) sur demande de JTF/Senegal et n'ont pas reçu rémunération.

### III. ETUDE DE CAS N°2 : INTERVENTION DE SENHUILE SA DANS LA COMMUNAUTE RURALE DE FANAYE (DEPARTEMENT DE PODOR, REGION DE SAINT-LOUIS )

#### A. CONTEXTE ET ENJEUX DU PROJET SENETHANOL SA

Dans le cadre des programmes spéciaux initiés depuis 2003, le gouvernement du Sénégal a lancé en 2007 le programme sur les biocarburants. Avec la crise énergétique de 2008, le chef de l'Etat a invité les partenaires du Sénégal à contribuer à la recherche d'alternatives au pétrole. En réponse à cet appel, des investisseurs étrangers et sénégalais ont mis sur pied l'entreprise « SENETHANOL », détenue à 25% par des privés sénégalais et à 75% par ABE ITALIA SRL (investisseurs Italiens et danois). La société<sup>21</sup> visait à cultiver de la patate douce pour faire de l'éthanol. Elle devait, selon ses promoteurs privés et étatiques contribuer à l'atteinte de l'indépendance énergétique du Sénégal et réduire une partie significative du chômage des jeunes par la création d'emplois permanents.

Cette orientation a été vite abandonnée à la suite des premières réactions qui craignaient



une concurrence avec la production alimentaire. Les promoteurs ont alors décidé de s'allier avec une firme italienne « TAMPIERI FINANCIAL GROUP » pour créer la société SENHUILE<sup>22</sup> spécialisée dans la production d'huile de tournesol. L'exploitation de graines de tournesol pour produire de l'huile offrait également la possibilité d'utiliser les **résidus de la culture et de les transformer en éthanol.**

Le projet prévoyait de mettre en place une capacité de production journalière de 550 tonnes soit environ 180 mille tonnes de graines de tournesol par an. Selon le directeur des opérations de SENHUILE, il « faudra prévoir une rotation de 35 camions par jour, à partir de Fanaye vers le Port Autonome de Dakar pour une exportation d'un à deux bateaux vers

<sup>21</sup> [http://www.ariane-services.com/vivredurable/IMG/pdf/Senethanol\\_111103-Walf-Interview\\_Momath\\_Ba.pdf](http://www.ariane-services.com/vivredurable/IMG/pdf/Senethanol_111103-Walf-Interview_Momath_Ba.pdf)

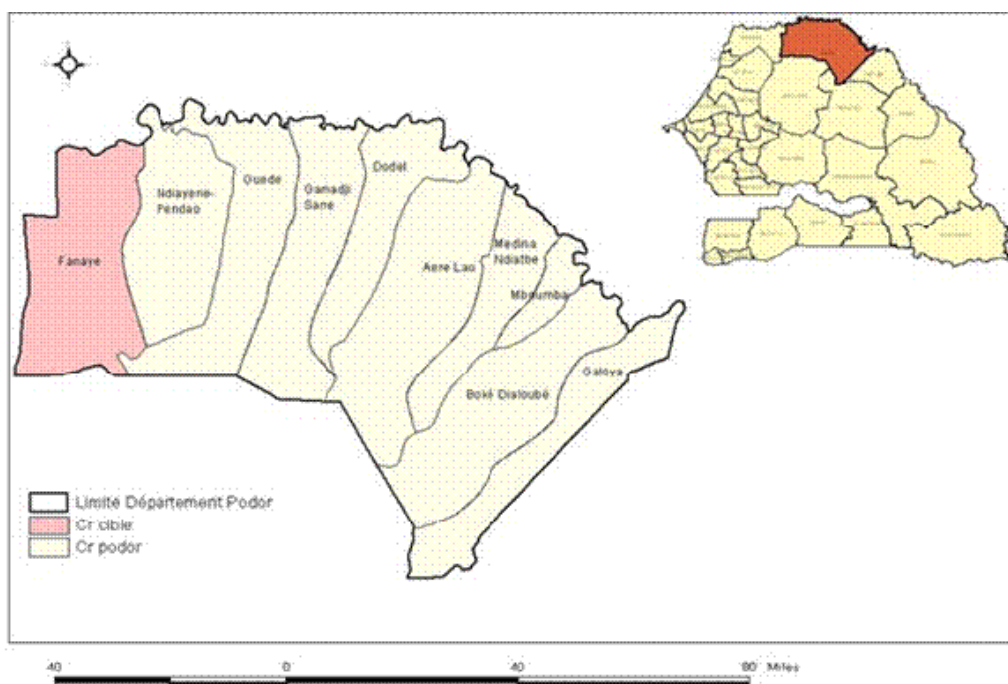
<sup>22</sup> La société SENHUILE est détenue à 49% par « SENETHANOL SA » et à 51% par la société italienne « TAMPIERI FINANCIAL GROUP SPA »

l'Italie »<sup>23</sup>. Cette production devait être entièrement exportée vers l'Italie, via la société « TAMPIERI FINANCIAL GROUP ».

Pour la mise en œuvre du projet, la société SENHUILE a poursuivi les initiatives de « SENETHANOL S.A » qui avait sollicité un terrain à usage agricole, d'une superficie de 20.000 ha, auprès de la communauté rurale (CR) de Fanaye (Podor). Cette communauté rurale est située dans l'arrondissement de Thillé Boubacar, département de Podor, région de Saint-Louis. Elle couvre une superficie de 185 100 ha dont 20 361 ha (soit 11%) appartiennent aux terres du Walo et 164 739 ha relèvent des terres du diéri (soit 89%). Les terres cultivables et parcours du bétail couvrent 34% (62 934 ha). Le reste (66%) est constitué de forêts réservées.

La plus grande partie de la CR est constituée d'une zone pastorale, avec une végétation sahéenne. L'élevage qui y est pratiquée est de type extensif (106 000 bovins et plus de 76 000 ovins et caprins). L'activité agricole est dominée par l'agriculture irriguée concentrée dans la zone du Walo aux abords du fleuve Sénégal et de son défluent, le Ngalenka. L'agriculture sous pluie est pratiquée dans le diéri. Les produits cultivés sont principalement les céréales (riz, maïs, mil) et les légumes (tomate, oignon, patate, niébé...). D'autres activités comme la pêche, le petit commerce et l'artisanat y sont pratiquées.

**Fig. 4.** Carte de situation de la CR de Fanaye



<sup>23</sup> <http://www.dembancane.net/economie.ws>

**1. PROCESSUS D'INVESTISSEMENT**

La société SENETHANOL a introduit auprès de l'APIX une demande d'agrément<sup>24</sup>. Cette requête a pris du temps selon le directeur des opérations, car la société devait compléter la demande par la fourniture d'autres documents. Rappelons que le rôle de l'APIX n'était pas de trouver des terres pour l'investisseur mais de lui délivrer l'agrément qui constitue l'autorisation d'investir. L'APIX donne également des conseils et orientations aux investisseurs relatifs : (i) aux modes d'accès à la terre, notamment l'affectation d'une terre à usage agricole par une communauté rurale (principales étapes et démarches à réaliser) ; (ii) aux mesures d'incitation pour faire adhérer les populations rurales au projet ; et, (iii) aux étapes nécessaires pour l'obtention d'un bail emphytéotique.

Le 20 juillet 2010, la société SENETHANOL a obtenu l'accord de principe du président du conseil rural (PCR) de Fanaye, à travers une lettre de mise à sa disposition de la surface cultivable de 20.000 ha (cf. protocole d'accord entre Senethanol et la communauté rurale de Fanaye en annexe). Suite à cette lettre du PCR, un accord de partenariat a été signé le 30 Mars 2011 entre la communauté rurale, représentée par son président M. Karasse Kane, et la société SENETHANOL, représentée par son président du conseil d'administration, M. Gora Seck.

Conformément à ce protocole d'accord, les deux parties prenantes avaient chacune souscrit à des engagements. Ainsi, la communauté rurale de Fanaye s'est engagée à mettre à la disposition de la société SENETHANOL SA un terrain d'une superficie de 20.000 ha, dont 300 ha pour la production de la pépinière. Le protocole stipule que la superficie devait être libérée progressivement, par tranche mensuelle. Cette précision a été apportée par le Ministère de l'agriculture qui a donné un avis favorable le 30 mai 2011 pour les 20 000 ha, sous réserve qu'elle soit progressive et s'étende de 2011 à 2015.

Pour sa part, la société SENETHANOL SA avait pris l'engagement de : (i) payer la somme de 25.000 francs<sup>25</sup> par hectare au titre des taxes afférentes à l'utilisation des superficies mises à sa disposition ; (ii) procéder à l'édification d'équipements sociaux dans la zone (centre de santé, écoles, mosquées etc.) ; (iii) mettre en valeur le terrain qui lui a été affecté dans les deux ans suivant l'attribution par la culture de patate douce; et, (iv) verser dans les comptes de la communauté rurale la somme de 500 millions de francs sur la durée de la concession

---

<sup>24</sup> [http://www.ariane-services.com/vivre durable/IMG/pdf/Senethanol\\_111103-Walf-Interview\\_Momath\\_Ba.pdf](http://www.ariane-services.com/vivre durable/IMG/pdf/Senethanol_111103-Walf-Interview_Momath_Ba.pdf)

<sup>25</sup> Le montant est contesté par certains conseillers qui soutiennent que la première réunion du conseil rural avait fixé à 50 000F CFA, tout ha à mettre à la disposition d'un étranger sollicitant une affectation.

(15ans), soit la somme de 33.333.333 francs payables au plus tard le 05 Janvier de chaque année(cf. protocole d'accord...).

Le 13 Septembre 2011, le groupe SENHUILE SA a signé avec le Ministère de l'agriculture (à travers l'Institut Sénégalais de Recherche Agricole) un protocole d'accord. Ce protocole n'est pas une étape indispensable dans le processus d'investissement mais constitue un accord d'appui technique pour la production de graines de tournesol et de bioéthanol. L'ISRA, sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture, envisage ainsi d'apporter cette assistance technique à la société SENHUILE. Selon la convention<sup>26</sup> du partenariat paraphée respectivement par le PCA de Senhuile, Monsieur Gora Seck et le directeur général de l'ISRA, Monsieur Macoumba Diouf, cet accord constitue un engagement des deux parties à développer en coopération des activités de production, de transformation, et de recherche d'accompagnement et d'exportation en créant, les conditions techniques et financières nécessaires à la bonne mise en œuvre du projet. L'ISRA s'est engagé spécifiquement à mettre son expertise et ses ressources humaines à la disposition du projet qui entre, selon son directeur général, en droite ligne avec la politique de l'Etat en matière de promotion d'agriculteurs professionnels et d'entreprises privées.

---

## 2. PROCESSUS DE CONSULTATION

Les textes législatifs prévoient des procédures qui impliquent toutes les parties prenantes avant toute affectation foncière. Le Conseil rural qui dispose en son sein d'une commission domaniale procède à toutes les études nécessaires avant l'octroi de la terre. Il assure que le processus consultation/négociation avec les autorités coutumières, notamment les chefs de village a été conduit et toutes les réserves pouvant compromettre la mise en œuvre du projet sont levées.

Toutefois, le recoupement des informations recueillies sur le terrain permet de noter plusieurs faiblesses dans le processus de consultation des populations concernées par l'affectation. De plus, les échanges engagés n'ont pas permis de discuter en profondeur avec toutes les parties prenantes, sur les tenants et les aboutissants du projet. Ils ont été souvent qualifiés d'opaques par la plupart des acteurs qui considèrent être mis devant le fait accompli. Le processus de consultation mené aurait été tenu après la délibération du 15 juin 2011, relative à l'attribution des 300 ha.

Le processus de consultation engagé semble avoir privilégié seulement une partie des habitants de la communauté rurale qui seraient favorables au PCR. Au niveau des trois zones dans lesquelles les partisans du PCR ont tenu des réunions (Belel Boggal dans le diéri, jejengol comprise entre le walo et le diéri et Tatki couvrant le Ferlo...), le choix des participants aux rencontres serait basé sur l'appartenance ou non à son camp (populations

---

<sup>26</sup> <http://www.dembancane.net/economie.ws>

qui lui seraient favorables). Une telle situation a entraîné une frustration de certains conseillers et populations locales et a engendré une forte mobilisation ayant abouti aux évènements du 26 Octobre 2011, avec la mort de deux personnes et plusieurs blessés.

L'absence et/ou la faible participation des populations locales dans le processus de consultation des populations, l'absence de véritables négociations avec les différentes parties prenantes (y compris ceux qui sont opposés à l'initiative) ont occasionné des rumeurs sur « l'accaparement de toutes les terres du diéri » et l'implantation du projet dans des terres réservées au pâturage. Ces informations amplifiées par les populations considérant être tenues à l'écart du processus de consultation ont débouché sur des tensions ayant abouti à l'arrêt du projet.

---

### 3. PROCESSUS D'ACQUISITION FONCIERE

Au niveau local, l'attribution de la superficie sollicitée par le projet a d'abord fait l'objet d'une première réunion du conseil rural le 15 Juin 2011. L'ordre du jour portait sur l'attribution de 20 000 ha et la délibération des fonds de dotation et fonds de concours décentralisés pour l'année 2011, c'est-à-dire les fonds transférés par l'Etat aux collectivités locales pour la prise en charge des compétences transférées et pour le fonctionnement des collectivités locales.

La réunion s'est tenue en présence de l'équipe de SENETHANOL, notamment de son Directeur général Benjamin Dumai. Le premier point inscrit à l'ordre du jour est relatif à l'attribution de terres. Il a fait l'objet de vives polémiques entre les partisans du PCR, favorables à une affectation des 20 000 ha et ceux qui prônaient une affectation par étape, conformément aux recommandations du Ministère en charge de l'agriculture. Le ministre dont l'avis technique avait été demandé a émis deux conditionnalités : la présentation préalable d'un plan de production et la libération progressive de la superficie demandée (cf. : lettre du ministère de la décentralisation et des collectivités locales en annexe).

Après un débat, quelques fois houleux, le sous-préfet après avoir constaté que le quorum était atteint a décidé de procéder à un vote pour départager les deux camps. Sur un nombre de 44 conseillers présents, 23 ont voté "pour" l'attribution immédiate de 300 ha (pour les pépinières), 21 ont voté "contre".

Certains conseillers qui ont voté contre ont soutenu avoir appris l'existence du projet le jour même de la tenue de la réunion du conseil rural. Ils ont dès lors fustigé la délibération hâtive même pour les 300 ha. Ils suggéraient de prendre le temps et le recul nécessaires pour une plus large consultation avec les chefs de villages et les populations concernées. Ils ont même suggéré, qu'en raison de l'immensité de la superficie demandée, une attribution de la moitié de la superficie demandée, soit 10.000 ha. Leur argument était qu'un conseil de 46 membres

ne pouvait pas se permettre d'attribuer une superficie aussi importante, en l'absence des autres membres de la communauté rurale, notamment de tous les chefs de villages de la CR, des jeunes et des femmes. Autant de propositions qui ont été rejetées par les conseillers favorables à l'implantation du projet et qui y percevaient une volonté politicienne de différer le vote et de saborder ainsi les initiatives de développement engagées par le PCR (et son camp politique) qui souhaite établir un bilan positif de son mandat.

La réunion consacrée à l'attribution des 20 000 ha a révélé au grand jour les dissensions profondes qui existent au sein du conseil rural. Ces divergences avaient éclaté déjà au moment de la confection des listes électorales et de l'élection des membres du bureau, lors des élections municipales et rurales de 2009, gagnées pourtant par le PDS. Ces tensions pré et post-électorales avaient laissé des traces qui ont refait surface au moment de la délibération (cf. encadré n°1).

#### **Encadré n°1 : Historique du conflit politique dans la communauté rurale de Fanaye**

L'équipe du conseil rural est divisée en deux camps : la tendance favorable à Karasse Kane, l'actuel PCR et celle d'Abdoulaye Ndiaye soutenu par les partisans du PCR de la législature sortante. Cette division remonte aux élections locales de 2009. Lors de ces élections, les deux tendances se sont opposées notamment au moment de la confection de la liste des conseillers du PDS. Il a fallu l'arbitrage du parti et de son chef, le Président Abdoulaye Wade, pour parvenir à une liste consensuelle. Le PDS a gagné les élections avec 37 sur les 46conseillers.

Le camp d'Abdoulaye Ndiaye s'est retrouvé avec 19 conseillers contre 18 pour celui de Karasse Kane. La coalition des partis de l'opposition organisée autour de Benno Siggil Sénégal a obtenu 09 conseillers et s'est retrouvée comme arbitre entre les deux camps du même parti. Ce conflit ressurgi au moment de la formation du bureau : les membres de l'opposition ont majoritairement rejoint le camp de Karasse Kane, suite aux négociations entre les deux parties qui ont permis à Benno Siggil Sénégal (coalition des partis de l'opposition) de disposer des deux postes de vice présidence du conseil rural.

Au moment d'élire le PCR, les habitants du village de Fanaye où habite Abdoulaye Ndiaye s'étaient mobilisés pour empêcher son élection, en vain. Sur les 46 conseillers, 26 ont voté pour Karasse Kane contre 20 pour Amadou Koné, candidat sortant, appartenant au camp d'Abdoulaye Ndiaye. Ce qui a permis à Karasse Kane de devenir le président du conseil rural de Fanaye.

Les séquelles de la guéguerre entre les deux camps ont émaillé tout le processus d'attribution de terres à Senethanol.

a) UN PROJET MORT-NE SUR FOND DE CONFRONTATIONS ENTRE LES  
« POUR » ET LES « CONTRE » LE PROJET.

L'analyse des différents processus (investissement, consultation et acquisition foncière) témoigne d'une absence d'un véritable dialogue entre les parties prenantes. D'abord, il convient de noter qu'il ya eu un changement de la nature de la production (de la culture de la patate douce qui est devenue production de tournesol) de même qu'un changement de l'investisseur. Au début c'était la société Senethanol qui avait fait les démarches d'obtention de terres pour produire de la patate douce. Par la suite, la société Senethanol SA s'est associée à un groupe dénommé Tempieri Financial Group pour former la société SENHUILE SA. Cette dernière envisageait de cultiver du tournesol pour produire de l'huile et les résidus de la culture devaient être utilisés pour faire du bioéthanol.

Il est à noter qu'avant même que le projet ne soit définitivement accepté, le promoteur a démarré les travaux, sur la base de la première attribution des 300 ha destinée à la production de la pépinière. Dès le mois de juillet 2011, le projet a commencé le nettoyage du site. Un mois après, il a installé des tracteurs, des machines agricoles, des intrants acheminés depuis le port de Dakar.

Les premiers blocages sont apparus au moment du défrichage du site et de topographie. Les agents déployés sur le terrain pour la réalisation de ces premières opérations ont été menacés, à plusieurs reprises, par quelques groupes des villages environnants. Ces confrontations souvent verbales se sont soldées par l'arrestation de manifestants hostiles à l'érection du projet. A Gnoul Kari, hameau situé dans la zone Diéri, le travail de topographie a été interrompu par les habitants des villages et hameaux concernés. Les premiers heurts entre habitants et agents chargés de la topographie se sont soldés par l'arrestation et le déferrement à la gendarmerie de Podor de six (6) habitants de la localité. Après 10 jours de détention, ces populations ont obtenu une liberté provisoire. Mais 9 jours après leur libération, elles ont été de nouveau arrêtées, avant d'être libérées suite à une décision venue du niveau central.

Ces différentes tentatives d'intimidation n'ont pas empêché les populations de continuer leur lutte pour l'arrêt du projet SENHUILE, à travers des marches et des protestations auprès des autorités administratives (sous-préfet et préfet) et coutumières de la communauté rurale.

Les arguments servis par les groupes opposés au projet tournaient autour de : (i) l'immensité de la superficie sollicitée (20 000 ha) ; (ii) le risque d'occupation par des étrangers de 32% des terres cultivables et parcours de bétail de la CR ; (iii) le déguerpissement de cinquante six (56) hameaux et six (6) villages officiels ; (iv) la disparition d'espaces de pâture pour le bétail, de lacs et de forêts classées ; et (v) le modèle d'affaire que voulait utiliser le projet qui risquait de transformer les paysans en ouvriers agricoles.

Le paroxysme a été atteint le 26 Octobre 2011, jour de la tenue d'une réunion du conseil rural consacrée à l'orientation budgétaire de 2011-2012. Les détracteurs du projet (des conseillers, des chefs de village et populations) ont voulu empêcher la tenue de ce conseil qui, disent-ils allait discuter, entre autres, de l'utilisation des 500 millions F CFA versés par le projet dans le compte du CR. Ce qui signifiait de fait la mise en œuvre du projet, alors que les pourparlers devaient encore se poursuivre. Une deuxième délibération devait avoir lieu pour la délibération des 19 700 ha restant. Le groupe hostile au projet a organisé une rencontre la veille, en vue d'empêcher la tenue du conseil rural.

Informé des agissements de ses détracteurs, le PCR a sollicité et obtenu le déploiement de gendarmes au niveau du conseil rural pour empêcher toute perturbation des travaux. La réunion du 26 Octobre 2011 a abouti à ce qu'il est convenu d'appeler « les événements de Fanaye ». Ces événements ont enregistré deux (2) décès par balle et des blessés graves.

#### b) INSUFFISANCES NOTEES DANS LE PROCESSUS

L'approche utilisée par le président du conseil rural pour faire passer le projet n'a pas permis de présenter sereinement le projet et de discuter entre les différentes parties prenantes sur les enjeux et l'utilité du projet d'investissement. La plupart des habitants de la communauté rurale considéraient être mis devant le fait accompli. Même certains conseillers ruraux estiment avoir appris l'existence du projet SENETHANOL le jour de la réunion consacrée à l'affectation des 300 ha. La plupart des chefs de village ont été informés à la suite de cette première affectation.

Le vote des 300 ha aurait dû attirer l'attention des autorités sur la nécessité de suspendre le processus et de procéder à une ouverture de négociations en raison de la différence de voix (23/21). Ce qui aurait permis de rapprocher les deux positions et de bien identifier les véritables facteurs de blocage notés dans le processus. L'approbation du projet d'affectation des 300 ha n'aurait pas respecté le temps nécessaire de 15 jours (Article 334 du code des collectivités locales) entre la délibération du conseil rural et l'approbation par le sous-préfet (légalité). Selon l'article 334 du code des collectivités locales, les actes pris par les collectivités locales sont transmis au représentant de l'Etat auprès de la région, de la commune ou de la communauté rurale. C'est le contrôle de légalité des collectivités locales.

Le non respect du plan d'occupation et d'affectation des sols qui faisait de la partie ciblée une zone agro-pastorale à priorité élevage (ZAPE), sont autant de facteurs qui ont conduit à l'impasse dans les négociations. En outre, le PCR aurait voulu utiliser le forcing pour valider le projet, certains interlocuteurs (et la presse en a fait souvent l'écho) soutiennent qu'il se peint lui-même comme « *un bulldozer qui écrase tout ce qui se tient sur son chemin* ».

Plusieurs tentatives du collectif pour la défense des terres de Fanaye pour faire reculer les partisans du projet n'ont pas prospéré :

- 22 juin 2011 : saisine du Président de la République par un collectif de chefs de villages, avec ampliation au sous-préfet, au préfet, au gouverneur et aux ministres concernés ;
- 30 juillet : réunion de conciliation à Fanaye entre les parties en conflit ;
- 30 juillet 2011 : marche de protestation et de sensibilisation sur les dangers du projet ;
- 1<sup>er</sup> octobre 2011 : marche à Fanaye et remise du mémorandum aux autorités administratives (Ministre des collectivités locales, gouverneur, préfet et sous-préfet) ;
- 12 novembre 2011 : réunions avec les familles des victimes des événements de Fanaye et demande de retrait du projet ;
- 22 novembre 2011 : audience avec le Président de la République et décision de délocalisation du projet.

Rejeter le projet a été donc une manière, pour une partie de la population locale, de prouver au PCR qu'elle était des acteurs incontournables dans le processus d'investissement. Le climat politique tendu entre les partisans ou non du PCR, exacerbé par les luttes de tendances politiques au sein du parti au pouvoir (PDS) et l'équilibre fragile de la majorité favorable au président du conseil rural, ont complexifié le processus de consultation (voir encadré n°1).

## **Encadré n°2 : L'existence de plusieurs zones d'ombre**

Plusieurs questions restent sans réponse : quel est le montage financier du projet Senhuile ? Quel devait être le statut réservé aux terres affectées au projet qui n'ont toujours pas fait l'objet d'une désaffectation ? D'ailleurs, le conseil rural de Fanaye n'est plus fonctionnel depuis les événements du 26 Octobre 2011. La non réponse à ces questions corroborée par la faible transparence dans l'attribution des terres ont fait courir plusieurs rumeurs au sein de la population dont les plus fantaisistes (blanchiment d'argent, production d'alcool...). Cette absence de transparence a été renforcée par la rétention d'informations car, même les nationaux qui y travaillent ne disposaient pas d'informations sur les tenants et les aboutissants du projet.

En dépit de la délibération du 15 Juin 2011 portant sur 300 ha, des consignes du protocole d'accord, des directives des ministères de la décentralisation et des collectivités locales et du ministère de l'agriculture consistant à attribuer d'une manière progressive la superficie de 20 000 ha (par tranche mensuelle de 2011 à 2015), la somme (500 millions FCFA) versée au trésor public de Podor par la société Senethanol a dépassé largement la valeur correspondant au 300 ha que le conseil rural a attribué. Ce qui laisse en suspens la question de savoir en dehors des 300 ha pour les pépinières, à quel moment le conseil rural a attribué la superficie restante de 19 700 ha. Une telle attribution devait se faire sur une durée de 5 ans (entre 2011 et 2015).

Certaines personnes tout en étant contre le projet incitaient leurs enfants à devenir des journaliers. Ce double jeu constaté chez certaines personnes très marquées contre le projet pose un problème de réelles motivations qui fondent leurs oppositions au projet.

Une autre zone d'ombre est relative au prix de cession d'un ha. Il avait été retenu au sein du conseil rural de céder la terre aux étrangers, à raison de 50 000 FCFA l'hectare ; or, sur la base de la somme de 500 millions FCFA versée par le projet Senethanol au Trésor, pour le compte de la CR, l'hectare aurait été cédé à 25 000F et non à 50 000F CFA. Aussi, étant donné que la délibération ne concernait que 300 ha, comment expliquer que le montant du premier virement s'élève à 500 millions F CFA ?

Existe-t-il comme l'a soutenue le sous-préfet lors de la mission du Cadre de Réflexion et d'Action sur le Foncier au Sénégal, une étude d'impact environnemental ? Lors de notre mission en avril 2012, aucun agent technique rencontré n'était en mesure de confirmer son existence.

## C. EFFETS SOCIOECONOMIQUES SUR LES COMMUNAUTES LOCALES

Le financement prévu du projet Senhuile devait s'élever à 100 milliards<sup>27</sup>. Le projet envisageait une exploitation de 20 000 ha de graines de tournesol et de Bioéthanol. Il devait être implanté dans les zones de terroir et sur les terres considérées dans le POAS comme zone agro-pastorale à priorité élevage. Le projet devait se situer à 5 km au sud de la route nationale n°2, avec une largeur (nord- sud) de 10 km, c'est à dire entre les lignes « haute tension » (à 4km au Sud) et la limite sud de la CR.

### 1. CONTRIBUTION AU BIEN-ETRE (EMPLOIS, REVENUS, FORMATION, ASSISTANCE TECHNIQUE, INTRANTS...)

Le projet ambitionnait de créer 2 500 emplois (locaux et techniciens agricoles) dont 90% devait être issus de la communauté rurale de Fanaye. La masse salariale devait s'élever à 5 Milliards de F CFA/an ; soit 417 millions F CFA/mois et 14 millions F CFA/ jour.

Outre la création d'emplois, il était également prévu la construction d'infrastructures socio-religieuses : écoles, équipements de dispensaires, forages et abreuvoirs, construction d'un canal autour de la superficie exploitée par le projet (utilisation de l'eau pour les exploitations des villageois), développement de cultures fourragères pour le bétail, et de cultures de contre saison pour fixer les populations.

Bien que le projet n'ait eu qu'une durée de vie courte (moins de six mois), il a réalisé quelques actions au profit des populations locales tel que le recrutement de près de 900 journaliers originaires du département voire au-delà (Podor, Fanaye, autres communautés rurales riveraines ; Dagana, Richard-Toll etc.). Ces journaliers étaient recrutés à raison de 4 000 F CFA/Jour. Les journaliers s'occupaient du dessouchage des arbres, du labourage, etc. D'autres personnes ont été recrutées dans l'administration (secrétaires au siège du projet, conseillers du projet, etc.). Près de 180 gardiens ont été recrutés. Quelques notables de la communauté rurale ont pu accomplir le pèlerinage à la Mecque grâce à des billets payés gracieusement par le projet. Toutes ces actions constituent le volet social du projet en vue d'obtenir l'adhésion des populations concernées.

Du point de vue des recettes de la CR qui était généralement confrontée à des difficultés de recouvrement de la taxe rurale, c'était la première fois qu'elle recevait d'un coup un virement de 500 millions de F CFA dans son compte (pour les taxes relatives aux terres attribuées). Cette somme n'a jamais été utilisée par la communauté rurale de Fanaye, elle est restée au niveau du trésor public de Podor.

---

<sup>27</sup> [http://www.ariane-services.com/vivredurable/IMG/pdf/Senethanol\\_111103-Walf-Interview\\_Momath\\_Ba.pdf](http://www.ariane-services.com/vivredurable/IMG/pdf/Senethanol_111103-Walf-Interview_Momath_Ba.pdf)

Les responsables du projet étaient dans des dispositions favorables pour contribuer à la diminution du nombre de jeunes sans emploi. Une personne âgée nous confiait : « *avant le projet, les jeunes du village passaient tout leur temps à danser ; mais depuis le démarrage des activités, l'oisiveté des jeunes a beaucoup baissé. Les jeunes étaient si occupés, mêmes les week end, qu'ils n'avaient plus le temps d'organiser des soirées dansantes à longueur de semaine. Le meilleur indicateur de l'employabilité des jeunes était le fait qu'ils s'adonnaient moins à des veillées noctambules. Dès 22h, le village devenait paisible puisque la plupart des jeunes dormaient après des journées intenses de travail, au lieu de passer la nuit à danser et à crier nous empêchant de dormir* ».

En dehors des activités directement rattachées au projet, il a été noté d'autres concernant surtout la restauration assurée par des femmes face à l'afflux quotidien de jeunes qui cherchaient à se faire embaucher.

En dépit de la durée de vie courte du projet, il a globalement été d'un apport certain pour certains jeunes ruraux qui, pour la première fois de leur vie, pouvaient se procurer des revenus et entres autres subvenir aux besoins de leurs familles. Et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle, « *la plupart des détracteurs du projet, encourageait aussi leurs fils à déposer des demandes d'emploi au niveau du projet* ». C'est pourquoi, le Collectif Pour la Défense des Terres de Fanaye, lors de son audience avec le Président de la République, a plus mis l'accent sur le relèvement du PCR et l'installation d'une délégation spéciale, que l'arrêt définitif du projet. Cette intention n'a pas été suivie par le Président de la République qui a tout simplement annoncé l'arrêt du projet.

Malgré ces effets positifs liés au passage de SENETHANOL dans la zone, un certain nombre de difficultés relatives en grande partie à l'abandon des champs par les ouvriers agricoles (qui préféraient quitter les champs pour rejoindre les travaux de défrichement), à une série de vols fréquents dans la communauté rurale à cause de l'affluence qu'il y avait autour du projet, ont pu être constatés.

---

## 2. RESSOURCES PUBLIQUES ET INFRASTRUCTURES

Le projet Senhuile avait déjà installé sa base dans le village de Dimat. Un investissement de 15milliards aurait déjà été fait, et selon les populations rencontrées près de 3 000 ha de terres avaient été emblavés, bien que sur l'extrait de délibération du conseil rural, seuls les 300 ha avaient été autorisés. Ce qui veut dire que soit le projet Senhuile avait fait une extension des terres qui lui étaient attribuées ou que le conseil rural a attribué plus de terres qu'il n'ait mentionnées dans l'extrait de délibération.

Le matériel agricole (tracteurs, semoirs, semences et fertilisants) était déjà acheminé à Dimat pour le démarrage des travaux. Mais, en raison du conflit, ce matériel a été transféré dans la commune de Richard-Toll. Le programme d'irrigation était également en cours

d'élaboration et les pompes étaient sur place. La contribution de la société SENETHANOL à l'édification d'équipements sociaux se chiffrait globalement à la somme de 800 millions FCFA (cf. protocole d'accord entre Senethanol et communauté rurale de Fanaye en annexe).

---

### 3. SECURITE ALIMENTAIRE ET DEVELOPPEMENT RURAL

Le projet, malgré sa courte durée de vie a pu avoir quelques effets sur la sécurité alimentaire. Dans la zone lui servant de site, étaient pratiquées des cultures sous pluie (mil, melons, haricots, etc.) mais aussi les femmes pasteurs s'adonnaient à la cueillette. Certains estiment que les femmes de cette zone pouvaient tirer des revenus importants à partir de la vente des fruits forestiers non ligneux. Le démarrage de certaines activités du projet (défrichage du site, etc.) avait ainsi commencé à perturber le déroulement du travail de ces femmes. Les éleveurs se trouvent être les principales victimes du projet car l'élevage était l'activité principale pratiquée sur le site du projet.

Installé dans une zone définie dans le POAS comme étant à priorité élevage, le projet a entraîné la disparition d'espaces de pâture pour le bétail, de forêts, et a perturbé des pistes de parcours du bétail. Or, l'élevage constitue la deuxième activité économique après l'agriculture dans la communauté rurale de Fanaye. Il est, d'après le plan local de développement (PLD) de la communauté rurale, un capital de survie et de thésaurisation pour les populations de la zone.

A cela s'ajoute le fait que des villages ou hameaux (à l'exemple de Houli Hoto) devraient être délocalisés car étant sous l'emprise du site du projet. Il convient à ce titre de souligner que puisque le projet Senhuile n'avait démarré que timidement, il n'y avait pas encore eu de déplacements de villages ou hameaux, encore moins de déguerpissements de populations. Notre visite sur le terrain permet de souligner que des puits, des toilettes et des cimetières avaient juste été menacés de profanation.

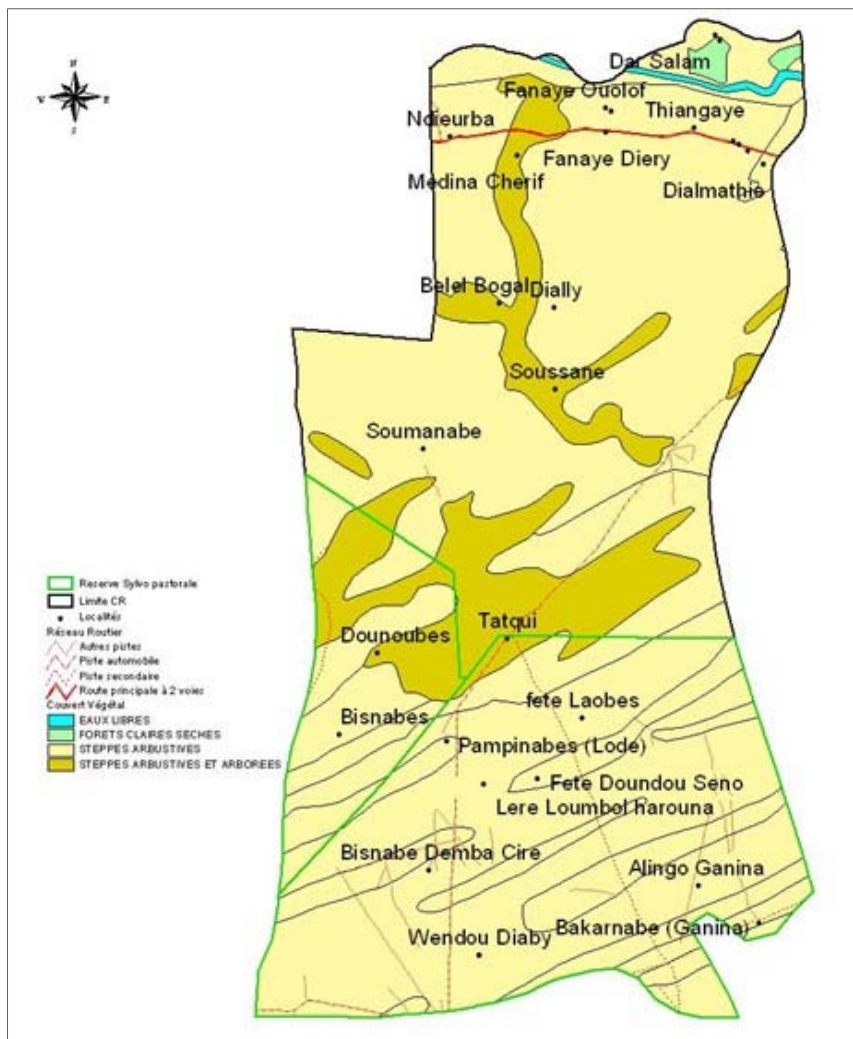
A l'état actuel des choses, il est difficile de se prononcer sur le nombre de pasteurs et de villages, qui auraient été touchés, de même que le nombre de personnes qui étaient menacé de perdre leurs terres, encore moins de celles qui auraient été dans l'insécurité alimentaire si le projet s'était poursuivi. Toutefois, selon le Collectif pour la Défense des Terres de Fanaye, Cinquante six (56) hameaux et six (06) villages officiels devraient être déguerpis. (cf. lettre du collectif pour la défense des terres de Fanaye en annexe).

---

### 4. EFFETS ENVIRONNEMENTAUX (PERTE DE BIODIVERSITE, ACCES AU FONCIER, A L'EAU ET AUX AUTRES RESSOURCES NATURELLES)

Il ya eu des effets immédiats liés en grande partie à la déforestation. Le projet a démarré alors que des activités de régénération, principalement de reboisement avaient été réalisées pour inverser la tendance à l'avancée de désertification. Le déboisement occasionné par le défrichement du site avait commencé à remettre en cause les acquis engrangés dans ce domaine. Les tenants du projet considéraient qu'il était prévu de reboiser à nouveaux avec des essences plus adaptées à l'écologie locale. En l'absence de document (évaluation d'impact), il est difficile de se prononcer sur cet aspect. Même si les populations rencontrées considèrent que le projet Senhuile risquait d'engendrer d'immenses dégâts environnementaux, car des espaces cultivables, des lacs, des champs devaient tous disparaître.

**Fig. 5.** Carte du couvert végétal de la CR de Fanaye



**5. LEÇONS APPRISSES : TOUT EXCES EST NUISIBLE**

Le camp du PCR avait procédé à une véritable opération de charme en faisant défiler toute une armada de tracteurs et de véhicules du projet pour non seulement « montrer sa puissance, mais également démontrer que rien ne pourra plus s'opposer à l'existence du projet qui est devenu une réalité ». L'essentiel du discours des partisans du projet tournait autour des milliards que le projet allait générer. Ce discours empêchait les partisans du projet de discuter les enjeux et les défis que posait l'installation du projet dans une zone à vocation d'élevage et les stratégies de minimisation des risques éventuels. Le modèle d'affaire, la superficie à attribuer, bref les tenants et aboutissants du projet, sont autant de dimensions qui n'ont pas fait l'objet de véritables discussions et de concertations entre les parties prenantes.

L'expérience de Fanaye montre une superposition de la légalité et de la légitimité, complexifiant une opération de développement. En l'absence de véritable négociation entre les acteurs, les partisans de la légalité (porté par le conseil rural) ont voulu faire passer le projet. Or, à l'arrivée le projet a été purement et simplement arrêté. Aucun de nos interlocuteurs n'était foncièrement contre le projet. Tantôt ils dénonçaient les superficies en jeu et le modèle d'affaire; tantôt le comportement du PCR et de son clan qui visait à éliminer politiquement ses adversaires. Les paroles de l'un des membres du collectif qui estime que la communauté rurale de Fanaye n'est pas refermée sur elle-même et est prête à accueillir les investisseurs, corroborent cette idée. D'ailleurs, avant l'arrivée du projet Senethanol, la communauté rurale avait négocié un projet avec des américains pour une superficie de 10.000 ha pour l'exploitation de raisin. Ce projet n'a pas pu aboutir en raison des divergences entre les membres du conseil rural.

Enfin, les positions antagoniques des deux groupes cachent une diversité de positions au sein de chaque entité. L'unanimité affichée de prime abord lorsqu'on aborde chacun des protagonistes, masque de profondes nuances qui existent à l'intérieur de chaque camp et montrent la complexité du problème. Un conseiller rural favorable au projet soutient que « les avantages du projet sont énormes, mais l'approche du PCR a été mauvaise ».

La gouvernance, faisant référence à un mode de régulation qui exclut la gestion solitaire reste ainsi faiblement appliquée dans la communauté rurale de Fanaye. Le cas de Fanaye suggère que tant que le choix des conseillers ruraux n'obéit qu'à des considérations politiques (aucune liste de la société civile et/ou individuelle n'est admise lors des élections locales), il serait difficile de développer un débat de fond sur les enjeux de développement local au delà de toutes considérations politiciennes.

Après l'arrêt du projet par le Président de la République, il a été tenté de délocaliser le projet dans la communauté rurale de Ngnith, toujours dans la Vallée du Fleuve Sénégal (au Nord du pays). Mais, à l'image de Fanaye, les habitants de cette zone ont rejeté catégoriquement le projet. A l'heure actuelle, le matériel du projet est déplacé à Richard-Toll dans l'attente d'une solution.

### **Encadré n°3 : Une dernière tentative de faire passer le projet**

A l'approche des élections présidentielles de 2012, les partisans du PCR ont voulu faire campagne en essayant de tirer un meilleur profit du projet : création d'emplois, promesses d'amener des notables à la Mecque, ressources financières générées par le projet...).

Le contexte des élections présidentielles dominé par des contestations de la candidature du Président sortant et les tensions ayant abouti à la mort de deux personnes n'ont pas favorisé une gestion sereine du projet. Dans ce contexte, le Président Abdoulaye Wade décide de rencontrer la partie opposée au projet, sans les représentants du PCR. Cette partie opposée au projet ne chercherait pas à engendrer son arrêt mais plutôt à écarter le PCR et la mise sous délégation spéciale de la CR. Au regard des risques encourus par le parti au pouvoir à la veille des élections cruciales finalement perdu par le PDS dont les deux tendances étaient majoritaires au sein du conseil rural, le président a préféré arrêter le projet plus tôt que de prendre le risque de sanctionner l'équipe du PCR ; ce qui allait constituer un risque politique majeur.

Lors de l'audience, le Président de la République aurait dit aux conseillers opposés au projet « si quelqu'un ne veut pas qu'on l'amène au paradis, il faut le laisser tranquille. Même si le projet n'avait que des bienfaits, étant donné que la majorité est contre, il faut l'arrêter ».

---

## **6. CONCLUSIONS**

Le processus d'investissement de la société SENETHANOL SA a connu plusieurs rebondissements. Plusieurs ministres de l'agriculture qui se sont succédé n'ont pas voulu donner le quitus technique nécessaire à l'obtention de l'autorisation de l'installation du projet. La gestion du processus a été facilitée par les instances supérieures (ministère de l'agriculture, ministère de la décentralisation et des collectivités locales). Ayant obtenu l'avis favorable de ces dernières, le projet a été voté par une majorité relative du conseil rural (23/21). La délibération sur l'attribution de terres a fait l'objet de larges polémiques et de frustrations de conseillers et de populations locales qui n'ont pas été associés au processus.

Le processus de négociation n'a pas favorisé le recueil des avis et propositions des parties prenantes. La rétention d'informations et l'absence de communication ont entraîné des confusions qui ont par la suite déclenché des affrontements entre les défenseurs et les détracteurs du projet. Ces événements tragiques se sont finalement soldés par la mort de deux personnes, plusieurs blessés et une déchirure sociale sans précédent entre les populations locales.

L'acquisition de terres faite dans la plus grande opacité, a constitué le terreau des rumeurs les plus osées : production d'alcool, vente de terres, corruption à large échelle, etc. De nombreuses irrégularités ont été notées dans le processus et ont donné lieu à des zones d'ombre concernant principalement l'attribution de 20 000 ha d'un coup, s'opposant ainsi aux directives du ministère de l'agriculture mais également le versement de 500 millions de FCFA correspondant à la valeur totale des 20 000 ha.

Le projet, bien qu'ayant juste débuté, a eu à générer des effets immédiats comportant des aspects positifs et des aspects négatifs. Des jeunes ont été recrutés pour les travaux de terrain et des contractuels dans l'administration du projet. Une telle situation a favorisé une valorisation du territoire communautaire qui avait déjà connu une forte affluence de jeunes à la recherche d'emplois salariés.

Par contre l'implantation du projet dans une zone à vocation pastorale (d'après les règles du POAS) pour des activités agricoles, risquait de nuire à l'activité d'élevage qui est un secteur majeur dans l'économie rurale. La déforestation a entraîné la disparition d'espèces qui constituaient des sources de revenus pour les populations riveraines. La perte de biodiversité est également considérable au regard de l'espace déjà défriché.

Autant de constats qui conduisent à faire les propositions suivantes pour une meilleure organisation des investissements dans le foncier en milieu rural sénégalais :

### ***Propositions d'amélioration***

- ❖ Former les collectivités locales à l'application d'une bonne gouvernance locale reposant sur les six éléments qui en constituent le fondement que sont : l'obligation de rendre compte, la transparence, l'efficacité et l'efficience, la réceptivité, la prospective et la primauté du droit. Ce faisant, assurer une consultation préalable des populations dans tout processus d'investissement dans le foncier ;
- ❖ Assurer une légitimité (acceptation sociale) des investissements en intégrant toutes les parties prenantes ;
- ❖ Négocier les modèles d'affaires avec toutes les parties prenantes ;
- ❖ Développer l'intercommunalité (au regard de l'immensité des superficies sollicitées par les investisseurs).

## IV. ANNEXES

### **Annexe n°1 : Fiche de projet (JTF/Senegal)**

Entreprise : Jatropha Technology Farm /Senegal, filiale de Tozzi Renewable Energy SPA  
Adresse : Mezzano, Ravenna, Italie

Président de TRE SPA : Franco Tozzi

Gérant de JTF/Senegal: Roberto Zompetta

Contacts locaux : Mamadou Lamine Touré et Djim Momar Dieng

Agrément n°08093/09 du 25 Août 2009

Produits et services: Jatropha curcas et huile ; plantes oléagineuses ; biocarburant et biodiésel

Origine Capital : 100% Italie

Capital social : 4 430 000 FCFA

Investissements : 21 501 000 000 FCFA

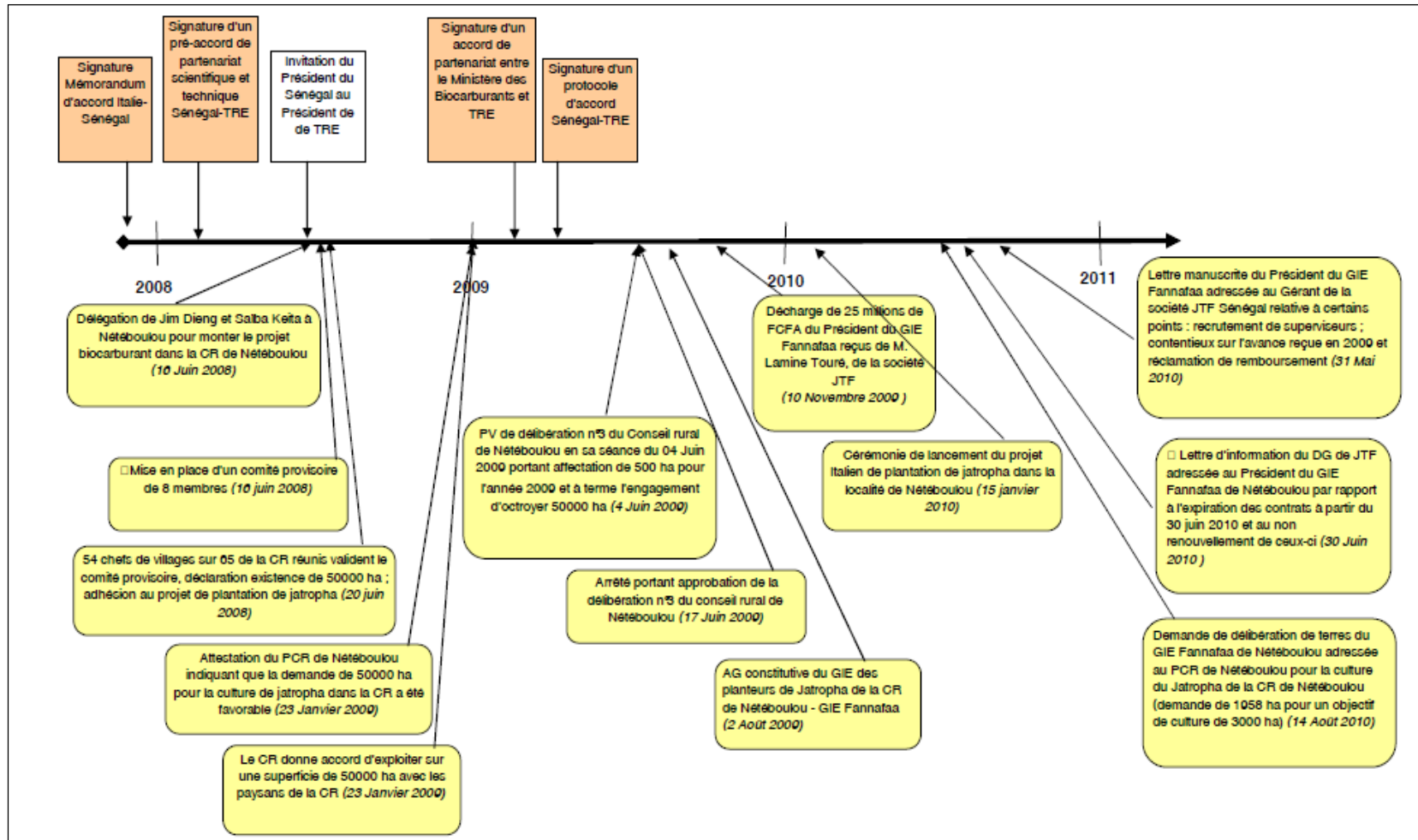
Emplois permanents locaux prévus : 55

Emplois saisonniers locaux prévus : 1667

Site de production : Nétéboulou, région de Tambacounda

Superficie terrain: 50000 ha

**Annexe n°2: Quelques dates repères (Neteboulou et Ndogo Babacar**



**Annexe n°3 : Liste des personnes rencontrées (Neteboulou et Ndogo Babacar / Tamba)**

N°	Prénom Nom	Fonction
1	Mamadou Ba	Conseil régional de Tamba
2	Vieux Abdoulaye Ndao	Président commission domaniale, CR Ndogo Babacar
3	Abdoulaye Gamou Ndao	Commission hydraulique CR Ndogo Babacar
4	Hawa Camara	Conseillère rurale
5	Tountou Diallo	PCR de Ndogo Babacar
6	Mansa Diallo	Responsable local Jatropa, fils PCR
7	Amérou Ba	Gardien Base JTF à NDémou
8	Mamadou Coulibaly	Exploitant à NDémou
9	Fatou Dieng	AsCom CR Ndogo Babacar
10	Insa Signaté	PCR Nétéboulou
11	Négué Keita	Président GIE Fan nafaa de Nétéboulou
12	Fasirman Dembélé	Secrétaire général GIE Nafafaa
13	Mamadou Signaté	Chef de village Nétéboulou
14	Mouhamadou Diawara	Chef de village Médina Guénéto
15	Moussa Kanté	Chef d'équipe
16	Kaourou Diawara	Propriétaire de terres exploitées par JTF
17	El hadji Diawara	Propriétaire de terres exploitées par JTF
18	Saloum Cissokho	Chef de village de Guénéto
19	Mamadou Bamé	Ouvrier agricole JTF
20	Lamine Marikho	Ouvrier agricole JTF
21	Colonel Baba Ba	Chef du Service des Eaux et Forêts

**Annexe n°4 : Liste des personnes ayant participé aux différents focus group à Nétéboulou**

<b>N°</b>	<b>PRENOM</b>	<b>NOM</b>
1	Fily	DEMBELE
2	Oussouby	KANOUTE
3	Mamadou	DEMBELE
4	Moctar	KEITE
5	Saibou	DEMBELE
6	Baba	COULIBALY
7	Hamady	COULIBALY
8	Moussa	CISSE
9	Diamé	DOUMBIA
10	Yaya	DEMBELE
11	Bobo	CAMARA
12	Coumba	DIAGUITE
13	Aye	DANSOGHO
14	Dialissira	SOUMANO
15	Tida	DEMBELE
16	Nionding	DEMBELE
17	Kamissa	DICKO
18	Sanéba	DEMBELE
19	Fanta	CISSOKHO
20	Niagualin	DEMBELE
21	Satan	DEMBELE
22	Ama	BARRY
23	Kounady	DEMBELE
24	Dionfolo	CISSOKHO
25	Yaye	TRAORE
26	Moussoucoura	KANTE
27	Nafinda	COULIBALY
28	Woudé	DIAITE
29	Minté	DEMBELE
30	Kiky	CISSE
31	Cissé	FOFANA
32	Ama	DEMBELE
33	Nianthio	DEMBELE
34	Sougouloun	DEMBELE
35	Mariama	KANTE
36	Diénéba	CAMARA

### **Annexe n°5 : Liste des personnes rencontrées (Fanaye, St-Louis)**

1. Alassane Koné, ex. PCR de la CR de Fanaye, militaire à la retraite, conseiller du projet SENETHANOL, chargé de sensibilisation
2. Amadou Thiaw, conseiller rural, coordonnateur du collectif pour la défense des terres de Fanaye
3. Elhadj Ousseynou Djigo, conseiller rural, Président de l'Union des PIV
4. Fatou Aly Diop, conseillère rurale, présidente de l'Union des femmes pour le développement du Fouta (UFD), créée en 2009 et regroupant 25 groupements de l'arrondissement de Thillé Boubacar
5. Haby Kane, 2<sup>ème</sup> vice président du conseil rural de Fanaye, village de Dimat
6. Mamadou Seydou Kane, emprisonné deux fois lors des événements de Fanaye, habitant le village de Djagnoum
7. Abdoulaye Dème, habitant de Djagnoum
8. Adama Sall, Assistant communautaire (ASCOM) de la CR de Fanaye, désigné par le PCR (absent lors de notre passage) pour l'entretien
9. Abdoulaye Dème, village de Diagnoum
10. Mamoudou Aliou Diop, Conseiller rural, Président commission domaniale
11. Aliou Samba BA, Président de l'association sur l'élevage de Namarel et représentant du Réseau billital marobé du Sénégal
12. Idrissa Ly, SAED
13. Bourama Camara, SAED
14. Mame Fatou Diop, conseillère agricole et rurale (CAR/ANCAR)
15. Mansour Diallo, adjoint au sous-préfet de l'arrondissement de Thillé Boubacar
16. Ibrahima Bâ, CLCOP
17. Amadou Tall : président Union des GIE de Ngoro Fanaye

## V. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Abbott, P.C., C. Hurt and W.E. Tyner, "What's driving food prices?" Farm Foundation, Issue report, Oak Brook, IL. June 2008.
- Achten W.M.J, Mathijs E., Verchot L., Singh V.P., Aerts R and Muys B (2007). *Jatropha biodiesel fueling sustainability?*. *Biofuels, Bioproducts and Biorefining* 1(4), 283-291.
- Actionaid "Rethinking the rush to agrofuels: lessons from Ghana, Senegal and Mozambique on the unintended consequences of agrofuels production for food security", Report June 2009.
- Actionaid "Food, farmers and fuel: balancing global grain and energy policies with sustainable land use", Report November 2008.
- Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) « Note d'analyse des comptes nationaux définitifs 2008, semi-définitifs 2009 et provisoires 2010 » Septembre 2011.
- BA, C.O., B. Diagana, P. N. Dieye, I. Hathie, M. Niang "Changements structurels des économies rurales dans la mondialisation" Programme Ruralstruc, Phase 2, IPAR/World Bank, 2009.
- Cotula, L. and Leonard, R. (eds), 2010, *Alternatives to land acquisitions: agricultural investment and collaborative business models*, IIED/SDC/IFAD/CTV, London/Bern/Rome/Maputo.
- Direction de l'Analyse, de la Prévision et de la Statistique (DAPS), Ministère de l'agriculture, statistiques agricoles, 2011.
- Dia, D., C.S. Fall, A. Ndour, M. S. Sakho-Jimbira. "Le Sénégal face à la crise énergétique mondiale: Enjeux de l'émergence de la filière des biocarburants." Rapport d'étude, ISRA-BAME, Novembre 2009.
- Dia, D., M. S. Sakho-Jimbira, C. S. Fall, A. Ndour and P. N. Dieye. "Energetic crisis and space reconstruction in Senegal: traditional crops vs biofuels?" *Sud Sciences et Technologies*, Semestriel N°19 & 20, décembre 2010, pp. 69-80.
- Elliott, K. "Biofuels and the Food Crisis: a survey of the issues." Center for Global Development, Working Papers n°151, August 2008.
- Fleshman, M. « Flambée des prix alimentaires en Afrique : Mesures d'urgence et investissements agricoles » *Afrique Renouveau*, Vol. 22#2 (Juillet 2008), page 12.
- Francis, G., R. Edinger and K. Becker, "A concept for simultaneous wasteland reclamation, fuel production, and socio-economic development in degraded areas in India: Need, potential and perspectives of *Jatropha* plantations" *Natural Resources Forum* 29, 2005, pp. 12–24.
- Losch, B., S. Fregin-Gresh and T. Giordano "Structural dimensions of liberalization on agriculture and rural development: background, positioning and results of the first phase", World Bank, June 2008.
- Mbaye, F. « Recherche et plaidoyer sur les agro carburants et la sécurité alimentaire » Actionaid International/ Senegal, septembre 2008.
- Sénégal, Code des investissements – Loi n°2004-06 du 6 février 2004 - [www.Droit-Afrique.com](http://www.Droit-Afrique.com)
- Timmer, P. C. "Rice Price Formation in the Short Run and the Long Run: The Role of Market Structure in Explaining Volatility". Center for Global Development, Working Paper 172, May 2009, pp. 1-46.

Vermeulen, S. and Cotula, L., 2010, Making the most of agricultural investment: a survey of business models that provide opportunities for smallholders, IIED/FAO/IFAD/SDC; London/Rome/Bern.

## **Autres documents consultés/Utilisés**

### **1. Etude de cas de Nétéboulou et Ndogo Babacar**

Conseil Rural de Nétéboulou « Attestation du PCR de Nétéboulou indiquant que la demande de 50000 ha pour la culture de jatropha circus dans la CR a été favorable et que le CR donne accord d'exploiter sur une superficie de 50000 ha avec les paysans de la CR pour le projet de production du jatropha de TRE S.P.A. » 23 Janvier 2009.

République du Sénégal « Protocole d'accord entre l'Etat du Sénégal et la Société Tozzi Renewable Energy S.P.A. (TRE S.P.A.) » 12 Mars 2009.

Conseil Rural de Nétéboulou « PV de délibération n°3 du Conseil rural de Nétéboulou en sa séance du 04 Juin 2009 portant affectation de 500 ha pour l'année 2009 et à terme l'engagement d'octroyer 50000 ha » 4 Juin 2009.

Conseil Rural de Nétéboulou « Arrêté portant approbation de la délibération n°3 du conseil rural de Nétéboulou relative à une affectation de terres du domaine national (500 ha extensible à 50000 ha) » 17 Juin 2009.

GIE Fannafaa « AG constitutive du GIE des planteurs de Jatropha de la CR de Nétéboulou (GIE Fannafaa) » 2 Août 2009.

JTF/ Senegal « Contrat de culture et de vente des graines de jatropha curcas entre Jatropha Technology Farm Senegal SUARL et le GIE FANNAFAA » - 7 Août 2009.

Conseil Rural de Ndogo Babacar « Réunion du CR de Ndogo Babacar pour affectation de parcelle de 2000 ha à la société JTF Senegal pour la culture de jatropha dans la zone de Ndeme Mamadou » 24 Mai 2010.

Conseil Rural de Ndogo Babacar (Tambacounda) « Extrait de délibération n°5 portant affectation de parcelle de 2000 ha à la société JTF Senegal pour la culture de jatropha dans la zone de Ndeme Mamadou » 20 Décembre 2010.

## **2. Etude de cas de Fanaye**

PLD de la communauté rurale de Fanaye

POAS de la communauté rurale de Fanaye

Protocole d'accord entre la communauté rurale de Fanaye et la société SENETHANOL SA

Plan d'affaire du projet Senethanol

Lettre du ministère de la décentralisation et des collectivités locales portant sur l'avis d'attribution de terre

Arrêté du sous-préfet de Thillé Boubacar portant approbation de la délibération n°046 du conseil rural de Fanaye en date du 15 Juin 2011 relative à une affectation de terres d'une superficie de 300ha

Extrait de délibération du conseil rural de Fanaye portant affectation de 300 ha à la société SENETHANOL S.A

Lettre du PCR de Fanaye portant accord de principe de la mise à la disposition pour la communauté rurale de Fanaye à la société SENETHANOL d'une surface cultivable de 20.000 ha destinés à la culture de la patate douce et à la production d'éthanol et d'aliments de bétail

Convocation envoyée aux conseillers ruraux pour la réunion du Mercredi 15 Juin 2011

Mémoire du collectif pour la défense des terres de Fanaye