

ACQUISITIONS FONCIERES A GRANDE ECHELLE, DECENTRALISATION ET FACTIONNALISME. RETOUR SUR L'ECHEC DE L'IMPLANTATION D'UNE ENTREPRISE D'AGROBUSINESS DANS UNE COMMUNAUTE RURALE SENEGALAISE.

Moustapha Cissé FALL

Maître de conférences assimilé à l'Ecole Supérieure d'Economie Appliquée,

Université Cheikh Anta DIOP de DAKAR,

Université Bordeaux Montaigne/Les Afriques dans le Monde (LAM)

Université Gaston Berger de Saint-Louis/Laboratoire LEIDI

moustaphacisse.fall@ucad.edu.sn

Résumé :

En 2011, un projet agroindustriel de 20 000 hectares n'a pas réussi à s'implanter dans la commune de Fanaye (ex-communauté rurale)¹, au nord du Sénégal, malgré le soutien de l'État et de la plupart des élus locaux. Les protestations contre ce projet ont occasionné la mort de deux habitants, causé plusieurs dégâts matériels et poussé l'État à le transférer sur un autre site déclassé et qui relève de sa compétence. Le traitement médiatique de ce qui s'est passé à Fanaye a beaucoup plus mis l'accent sur la lutte contre l'« accaparement des terres » au détriment d'un facteur très déterminant dans la prise de position des élus : la dimension politique. Grâce à un séjour de quelques jours dans cette localité durant lequel plusieurs entretiens ont été réalisés avec les protagonistes de deux camps de cette confrontation, cet article tente de montrer les limites de la pratique de la décentralisation en ce qu'elle ne permet pas toujours de privilégier l'intérêt de la communauté.

Mots-clés : *acquisitions foncières, décentralisation, politique, Sénégal, accaparement des terres*

¹ Depuis la loi 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités locales, toutes les communautés rurales sénégalaises sont devenues des communes.

Abstract:

In 2011, an agro-industrial project of 20 000 hectares has failed to succeed in the commune (ex-rural community)² of Fanaye, in northern Senegal. Though, it had the support of the Senegalese government and most of the rural council members. Protests against the project have caused the death of two people, many material damages and finally prompted the Senegalese government to transfer it to another non-classified site within its jurisdiction. The media treatment of what happened in Fanaye mostly focused on the fight against "land grabbing" at the expense of a major deciding factor in the position of the elected representatives which is a political dimension. Thanks to a stay of several days in this locality, during which several interviews were conducted with the protagonists of both sides of this confrontation, this research attempts to show the limits of the practice of decentralization in that it does not always put the community's interests first.

Keywords: *land acquisitions, decentralization, politics, Senegal, land grabbing*

Introduction

Au Sénégal, Fanaye représente un cas emblématique pour ceux qui, organisations de la société civile et populations, luttent contre les acquisitions foncières à grande échelle qu'ils assimilent à de l'« accaparement des terres ». En effet, dans le courant de l'année 2011, il s'est passé dans cette communauté rurale³ (CR) du Fouta⁴, une série d'événements allant d'un projet d'installation d'une entreprise agroindustrielle italienne, Senhuile/Senéthanol, à des homicides de manifestants contestant ou approuvant l'installation de ce projet. L'affaire a fait la une de la presse sénégalaise et les tensions qui s'en sont suivies ont poussé le chef de l'État sénégalais d'alors, M.

² Since Law 2013-10 of December 28, 2013 on the General Code of Local Communities, all Senegalese rural communities have become communes.

³ Devenue commune à présent comme toutes les CR depuis l'adoption de l'Acte III de la décentralisation au Sénégal en 2013 avec la loi 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités locales

⁴ Royaume précolonial du Sénégal dont la fondation remonte au-delà du XV^{ème} siècle

Abdoulaye WADE, à transférer le projet sur un autre site. Cette fois-ci, l'entreprise italienne s'est vu attribuer plus de vingt mille hectares de terres dans une zone qui appartenait à la réserve faunique du Ndiael et que l'État (aussi bien le régime de WADE que celui de son successeur, Macky SALL) a pris le soin d'en déclasser une partie. Là également, les contestations contre l'installation de cette entreprise agroindustrielle se sont multipliées mais cela n'a pas empêché son implantation et la poursuite de ses activités.

Quel intérêt de revenir sur cette affaire de Fanaye ?

L'ensemble des médias nationaux et des organisations de la société civile qui ont relayé ce qui s'est passé dans cette localité ont exclusivement mis l'accent sur la volonté du conseil rural de Fanaye d'attribuer vingt mille hectares de terres à Senhuile/Senéthanol et que les contestations des populations et d'une partie des conseillers ruraux étaient principalement motivées par l'inadéquation de cette décision par rapport aux besoins de la localité. Cependant, une autre raison, non moins importante, est rarement, voire jamais, évoquée jusque-là dans les explications de la fracture entre conseillers ruraux : la divergence politique. Ainsi, un terrain effectué en 2013 à Fanaye, deux ans après les événements nous ont permis de mesurer le poids du facteur politique dans la prise de position des élus locaux en faveur ou non de l'installation de cette entreprise agroindustrielle d'origine italienne. « *Il n'y a rien de nouveau sous le soleil* » car déjà en 1998, Giorgio Blundo (Blundo, 1996) décrivait et analysait des phénomènes comparables dans le bassin arachidier sénégalais mais la particularité du cas de Fanaye réside dans le fait que cette dimension politique a été complètement occultée dans l'analyse et l'explication de cette histoire en faveur de la dénonciation de l'« accaparement des terres » alors qu'elle est au cœur des divergences entre élus locaux.

Ainsi, cet article a pour objectif principal de montrer que les véritables raisons de l'échec de l'implantation de l'entreprise agro-industrielle Senhuile/Senethanol à Fanaye tiennent beaucoup plus à des divergences politiques qu'à des visions différentes du développement. L'atteinte de cet objectif principal permettra de montrer comment des considérations politiques ont pu avoir un fort impact sur les prises de décision des élus locaux dans le cadre de la décentralisation. Pour ce faire, nous allons, dans un premier temps, présenter le contexte à la fois international et national qui a prévalu à la volonté d'installation de cette entreprise dans cette partie du Sénégal. Ensuite, nous essayerons de décrire, d'expliquer et d'analyser les différentes étapes qui ont abouti aux événements de Fanaye afin de mesurer et de comprendre le rôle décisif qu'a joué le facteur politique dans l'échec de cette implantation.

1. Un contexte international et national propices aux investissements agricoles à grande échelle (IAGE)

1.1. Contexte international favorable aux IAGE

La vague de crises économique, financière et alimentaire que le monde a connue dans le courant des années 2007 et 2008 a, entre autres, occasionné une augmentation de la valeur des productions alimentaires dans le monde. Ceci s'est manifesté par un accroissement des denrées alimentaires de première nécessité (Von Braun, 2008) et à un certain nombre de manifestations appelées « émeutes de la faim » dans plusieurs pays, notamment du Sud (Janin, 2009). Ce contexte a attiré plusieurs entreprises privées, y compris des groupes financiers, dans la conquête de nouveaux marchés agricoles, encouragées par les importants retours sur investissements qu'elles pourraient tirer de cette conjoncture inflationniste. Il y a également un développement des projets d'agrocultures pour pallier la hausse et l'imprévisibilité des cours mondiaux du pétrole. A côté de ces

investissements qui sont le fruit d'entreprises internationales, s'ajoutent ceux de pays qui ne disposent pas ou peu de ressources foncières et/ou hydrauliques pour satisfaire leurs besoins alimentaires nationaux. Beaucoup de ces pays, comme ceux du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, disposent d'importants capitaux leur permettant d'assurer leur sécurité alimentaire en investissant dans l'achat ou la location de terres dans des pays beaucoup plus pauvres pour la pratique de l'agriculture (Arezki, Deninger et Selod, 2011). Tous ces éléments ont contribué sur le plan international à accroître les demandes d'acquisition foncière en Afrique notamment et le Sénégal n'y a pas échappé.

1.2. Contexte national multiforme

Un contexte libéral, favorable à l'investissement privé dans l'agriculture

D'un autre côté, la conjoncture nationale sénégalaise est marquée par la succession depuis 2000 de deux régimes qui se réclament du libéralisme : le Parti Démocratique Sénégalais (PDS), fondé en 1974 par Abdoulaye WADE et l'Alliance Pour la République (APR), créée en 2008 par Macky SALL - chef de l'État sénégalais de 2012 à 2024 - à la suite de son départ du PDS. Ces deux régimes ont une vision assez semblable de l'agriculture. Le régime de WADE a été caractérisé par un foisonnement d'initiatives dans le domaine agricole : mise en place de bassins de rétention, importations de matériels agricoles plus sophistiqués, élaboration de multiples plans et programmes agricoles⁵ et de stratégies visant à attirer de puissants investisseurs pour mettre en valeur « les terres vacantes » du Sénégal. Les actions entreprises pour l'atteinte de ces objectifs ont tourné notamment autour de la facilitation de l'accès aux terres aux investisseurs privés avec la mise en place par

⁵ Retour vers l'Agriculture (REVA), Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance (GOANA), Programme de développement des marchés agricoles et agro-alimentaires du Sénégal (PDMAS), etc.

l'Agence chargée de la Promotion de l'Investissements et des Grands Travaux (APIX) d'un manuel de procédures pour obtenir dans de brefs délais des terres⁶, la modification de certaines dispositions juridiques, le déclassement de zones réservées, etc. Ces actions étaient soutenues par les bailleurs de fonds internationaux. Le régime de Macky SALL, en place depuis 2012, n'a pas opéré de rupture avec cette vision de l'agriculture. Aucune remise en cause radicale des actions entreprises par son prédécesseur en matière agricole n'a eu lieu. La volonté de suppléer progressivement l'agriculture familiale et l'élevage extensif par un type d'agriculture et d'élevage hautement plus rentable et capable d'assurer l'autosuffisance alimentaire en denrées alimentaires de base et de favoriser même l'exportation, transparaît dans le Plan Sénégal Émergent (PSE)⁷. Elle se traduit par des projets de fermes agricoles intégrées, des objectifs d'autosuffisance alimentaire en riz dans les années à venir, une augmentation de la production arachidière jusqu'à hauteur d'un million de tonnes en 2017, l'instauration de pôles de transformation agroalimentaire, etc. (République du Sénégal, 2014). Ces facteurs conjoncturels internationaux et nationaux amplifient les demandes d'acquisition de terres dans les zones de terroir sénégalaises où les collectivités locales se trouvent en face de devoir prendre une décision favorable ou défavorable à ces sollicitations depuis que des réformes décentralisatrices leur accordent plus de pouvoir dans ce domaine.

Le contexte institutionnel de la gestion des terres au Sénégal

La décennie 1990 fut une période charnière dans les réformes visant à décentraliser le pouvoir étatique vers des instances locales élues au Sénégal. Ce changement intervient dans un contexte économique, politique et social particulier pour ce pays à l'instar d'autres pays africains. Il s'agit d'une exacerbation des

⁶ Il s'agit d'un document d'une quinzaine de pages intitulé « *Check list pour l'accès au foncier* » devant faciliter l'acquisition de terres rurales et qui est destiné aux investisseurs surtout étrangers

⁷ Le Plan Sénégal Emergent (PSE) est le document de planification économique à l'échelle nationale

difficultés économiques auxquelles ils doivent faire face avec des implications aussi bien sur le plan politique que social. Pour le Sénégal, il demeure important de noter que, pour la première fois de son histoire politique, l'Etat consacre, pendant cette période, de nouvelles collectivités locales dotées de compétences et de budgets propres tout en remplaçant le contrôle *a priori* par un contrôle de légalité *a posteriori*. Cependant, les réformes en matière de gestion ont commencé depuis 1964 avec la loi sur le domaine national (LDN) qui consacre l'érection de la très grande majeure partie du sol du pays en domaine national. Ce domaine est placé sous la responsabilité de l'État sénégalais qui proclame lui-même en être le détenteur et il est chargé de sa redistribution pour « une utilisation et une mise en valeur rationnelles » devant contribuer au développement du pays. La LDN classe aussi les terres du domaine national en quatre catégories : les zones urbaines, les zones classées, les zones pionnières et les zones de terroirs. Ces dernières sont, à partir de 1972, administrées par les CR avec la loi 72-25 du 19 avril 1972. Ainsi, le pouvoir d'affectation et de désaffectation de terres leur est donné même si le contrôle *a priori* du représentant de l'État est nécessaire. L'affectation et la désaffectation se font dans des conditions fixées par la loi. Ainsi, pour se voir affecter une parcelle après une demande formulée, le candidat doit remplir deux conditions : appartenir à la collectivité dans laquelle se situe la parcelle demandée et disposer de moyens nécessaires pour une mise en valeur personnelle des terres affectées. La notion d'appartenance à la collectivité, qui implique une résidence dans la communauté rurale, est indispensable en théorie pour les zones de terroirs. Quant à la mise en valeur personnelle, elle implique un travail personnel de l'affectataire sur les terres affectées. La notion de mise en valeur est un peu floue en elle-même car on ignore à partir de combien d'arbres plantés par hectare, en guise d'exemple, une terre est considérée comme étant suffisamment

mise en valeur. Cette affectation de terres n'est pas définitive et irrévocable car elle peut prendre fin dans de nombreux cas : si l'une des conditions énumérées précédemment n'est pas remplie ou si la parcelle ne fait plus partie du domaine national ; en cas de décès de l'affectataire, en cas de demande formulée par l'affectataire lui-même etc.

L'évolution de cette loi aboutira dans les années 90 à une réforme plus profonde des collectivités locales sénégalaises aussi bien rurales qu'urbaines. Ainsi, en 1996, l'Etat sénégalais décide de réformer l'organisation des territoires urbains et ruraux en accordant plus de compétences à ces collectivités. Parmi, ces compétences figure celle de gérer les domaines donc les ressources foncières. Ainsi, les trois niveaux de collectivités locales d'alors, à savoir la région, la commune et la communauté rurale, ont chacune d'entre elles une fonction à remplir au niveau des neuf domaines de compétences transférées. Les changements induits par cette réforme dans la gestion foncière au niveau des CR sont importantes.

On a vu que la loi 72-25 portant création des CR et les décrets suivants portant quelques modifications donnent au conseil rural la possibilité d'affecter ou de désaffecter des terres de leur CR à des tiers selon des conditions bien établies. Cependant, cette prérogative est renforcée par la loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux collectivités locales puisque le contrôle *a priori* de l'autorité de l'Etat, le préfet, nécessaire pour la validation d'une transaction devient un contrôle *a posteriori*. Autrement dit, le conseil n'est plus tenu d'impliquer en amont les représentants de l'Etat, ces derniers effectuent juste un contrôle de légalité après les délibérations de l'instance locale. Ainsi, ils ne participent plus au processus décisionnaire. Ce cadre institutionnel qui régit l'ensemble des territoires ruraux sénégalais a eu des impacts considérables dans l'organisation de ces territoires notamment de ceux de la

vallée du fleuve Sénégal qui constitue la région agro-écologique à laquelle appartient la communauté rurale de Fanaye.

Situation de la CR de Fanaye

Le bassin versant de la vallée du fleuve Sénégal couvre une étendue de plus de 340 000 ha à l'échelle de quatre pays : le Sénégal, la Mauritanie, le Mali et la Guinée. La partie sénégalaise qui se situe sur la rive gauche comprend la moyenne vallée et le delta. Ce dernier qui constitue la partie la plus basse fait l'objet de nombreux aménagements agricoles surtout depuis la construction des barrages de Diama et de Manantali, favorisant ainsi la pratique de l'agriculture irriguée sur une période beaucoup plus étendue dans le temps. En effet, la construction des barrages, en plus de permettre la production hydroélectrique pour celui de Manantali et de stopper la remontée de la langue saline pour celui de Diama, assure une disponibilité permanente de l'eau sur le fleuve et au niveau des cours d'eau qui y sont rattachés, le lac de Guiers notamment, pendant toute l'année. Ce facteur a donc fait disparaître les cultures de décrue qui se pratiquaient après le retrait du lit du fleuve en période de décrue mais il a également diversifié et amplifié les types de cultures car, en plus de la culture sous pluie, l'irrigation se pratique de plus en plus, de façon encadrée avec la Société nationale d'aménagement et d'exploitation des terres du delta du Sénégal et des vallées du fleuve Sénégal et de la Falémé (SAED) ou de façon privée par des acteurs locaux ou extérieurs à cette partie du territoire sénégalais.

Fanaye, comme beaucoup d'autres localités de la région offre désormais des conditions favorables à l'installation d'entreprises agroindustrielles. Toutefois, il est important de revenir sur certains éléments socio-économiques de cette communauté rurale (CR) de Fanaye qui porte le nom de son chef-lieu. Elle fait partie de la région de Saint-Louis, au nord du pays, plus précisément dans le département de Podor et couvre une

superficie de 1851 km² pour une population estimée à environ 32 000 habitants en 2011. La CR regroupe une quarantaine de villages répartis aussi bien sur les terres du *jeeri*⁸ que sur celles du *waalo*⁹. La population est majoritairement composée de Peuls à hauteur de plus de 80% suivis des Wolofs et des Maures. Elle est également caractérisée par sa jeunesse car 46% d'elle a entre 0 et 14 ans. Les activités économiques présentes dans la région viennent essentiellement du secteur primaire avec l'agriculture (70% de la population active), l'élevage (20%), le commerce (5%), la pêche, l'artisanat, etc. Sur le plan de la dotation en infrastructures, la CR en est faiblement dotée avec une vingtaine d'écoles primaires et une poignée de collèges implantés dans les plus gros villages. Les infrastructures sanitaires tournent autour de 4 postes de santé et une dizaine de cases de santé avec souvent des problèmes de manque de personnel et de matériels médicaux nécessaires. Seules quelques localités traversées par la route nationale n°2 (RN 2) ont le privilège d'être reliées au réseau national d'alimentation en électricité et en eau potable et l'état des routes et pistes de communication est de plus en plus mauvais au fur et à mesure que l'on pénètre au-delà de la RN 2. C'est dans ce contexte socio-économique plutôt précaire que ce projet agroindustriel, aux objectifs plus ou moins fluctuants, a voulu s'installer dans cette CR mais les événements sanglants du 26 octobre 2011 ont joué de manière décisive dans l'option de l'État sénégalais de transférer l'implantation de ce projet vers un autre site.

2. Les raisons de la colère à Fanaye : entre opposition à l'agrobusiness et tendances politiciennes

Afin de mieux comprendre les faits de ce 26 octobre 2011, il est impératif de remonter aux origines des divisions politiques dans

⁸ Terres exondées à l'abri des crues.

⁹ Terrains de décrue susceptibles d'être touchés par les crues du fleuve contrairement aux terres exondées du *jeeri*

cette CR et de présenter les forces en opposition sur l'échiquier politique local.

2.1. Petite « géopolitique » locale

A l'issue des élections locales de 2009 tenues pendant le deuxième mandat d'Abdoulaye WADE, même si les partis de l'opposition ont gagné la municipalité dans de nombreuses grandes villes du pays (Dakar, Pikine, Guédiawaye, Diourbel, Kaolack, Fatick, Mbour, Louga, Saint-Louis...) sous la bannière de la coalition *Benno Siggil Sénégal*¹⁰, celle du parti au pouvoir, *Sopi 2009*, a nettement devancé l'opposition dans les CR en remportant 237 sur 370. Ces bons résultats de la coalition au pouvoir, malgré leur recul par rapport à ceux des locales de 2002 au niveau national, se confirment dans la CR de Fanaye où elle parvient à obtenir 37 des 46 conseillers que compte le conseil rural. Ainsi, le groupe de l'opposition ne compte que 9 conseillers dans ses rangs. Le président de la CR (PCR) est élu par le collège des conseillers, élus eux-mêmes par le suffrage direct. Cependant, au sein de la majorité présidentielle, deux tendances rivales, toutes les deux issues du PDS, se disputent le leadership et les 37 conseillers de *Sopi 2009* se divisent en deux clans de 18 conseillers, d'une part, et de 19 conseillers, d'autre part. La source de discorde entre ces deux entités du parti au pouvoir dans cette CR n'est pas idéologique mais elle est simplement motivée par une question de légitimité. Chaque groupe reprochant à l'autre son manque de compétences pour diriger le conseil rural et son impopularité au sein de leur base politique. Sachant que la majorité requise pour être à la tête de la CR est de 24 voix de conseillers ruraux, huit conseillers de l'opposition, car entre-temps l'un des neuf conseillers opposants a rejoint le groupe des 19 de la coalition au pouvoir, jouent largement sur leur position d'arbitres en posant des conditions pour rallier l'une des deux tendances. Trois principales

¹⁰ Coalition pour le redressement du Sénégal

conditions sont posées sur la table, il s'agit, d'abord d'avoir deux postes de vice-présidents, ensuite de partager équitablement les postes de présidents de commission au sein du conseil rural et enfin de maintenir le secrétaire communautaire et le chauffeur de la maison communautaire de Fanaye dans leur fonction.

La tendance A de 18 conseillers de la coalition au pouvoir est dirigée par Karass KANE, originaire du village de Diagnoum. Par contre, la tendance B des 19 conseillers est dirigée par Abdoulaye NDIAYE, originaire du village de Fanaye Diéri. Un conseiller de l'opposition rejoint ce dernier groupe qui compte, désormais, 20 conseillers. Le groupe rejette l'ensemble des trois conditions des huit conseillers de l'opposition contrairement au premier groupe de Karass KANE qui les accepte tous vu que c'est l'unique solution qui s'offre à lui pour arriver à la tête du conseil rural car, rappelons-le, ce sont les conseillers ruraux qui désignaient le PCR. Ainsi, c'est ce groupe A qui sort victorieux de cette confrontation politique face au groupe B grâce à l'appui des voix de l'opposition.

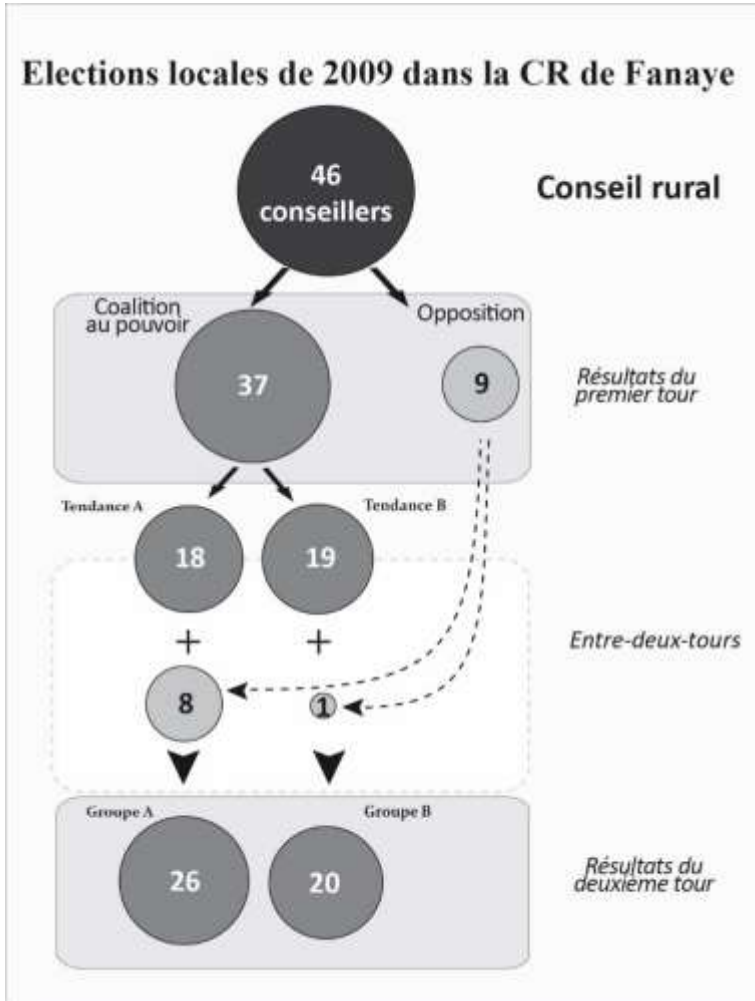


Figure 1 : Aux proches origines des dissensions politiques dans le conseil rural de Fanaye

Cet épisode marque la fin des hostilités pour l'accès au sommet du pouvoir local pour ce mandat, en tout cas, mais sonne le début d'une lente et bruyante rivalité qui aura son importance

dans l'analyse de l'échec de l'implantation de Senhuile/Senéthanol à Fanaye.

2.2. D'un vote par le conseil rural à une forte opposition locale

Les informations recueillies sur le terrain durant ces dernières années ne nous ont pas permis de retracer intégralement l'ensemble des différentes étapes de ce projet agroindustriel à savoir de sa conception à son rejet par une partie de la population de Fanaye. Plusieurs raisons expliquent cette difficulté, d'abord à la tête de l'État sénégalais, il y a eu un changement de régime car les premiers pas de Senhuile/Senéthanol ont été faits sous WADE et les événements du 26 octobre 2011 ont eu lieu quelques mois avant les élections présidentielles de 2012 à l'issue desquelles il est sorti vaincu par Macky SALL. Lors de notre terrain en 2013, les autorités rencontrées étaient dans l'incapacité de nous dire comment ce projet avait atterri à Fanaye puisqu'il venait de la volonté du précédent gouvernement. Du côté des investisseurs, c'est presque le même refrain car, en 2014, un nouveau directeur, M. Massimo CASTELLUCCI, a été nommé à la tête de cette entreprise, qui s'appelle, désormais, uniquement Senhuile, à la place de M. Benjamin DUMMAI évincé pour des accusations de détournement de fonds. La nouvelle entreprise entendait tourner la page de Fanaye et ne souhaite pas revenir sur cette première tentative d'implantation dont l'épilogue fut tragique. Les populations de Fanaye ainsi que leurs conseillers ruraux ne sont pas eux, non plus, mieux informés sur l'amont de ce projet, ce qui est clair c'est que le soutien à son implantation venait des hautes sphères de l'État.

Malgré ces difficultés pour relier les différents chaînons allant de la conception de ce projet à la tentative d'implantation à Fanaye, nous allons associer des éléments de contexte et quelques récits qui peuvent éclairer sur la manière dont

l'entreprise Senhuile/Senéthanol s'est retrouvée à Fanaye. Parmi les éléments de contexte, on peut évoquer la hausse mondiale des prix des carburants après 2007 et les épisodes de coupure généralisée de courant électrique observés dans les principales villes du pays. Le président Wade avait plusieurs fois répété l'espoir qu'il nourrissait en la capacité des biocarburants à résoudre les problèmes que connaît le système énergétique sénégalais qui est largement dépendant des importations de carburants. Il l'a réitéré notamment lors de son allocution du nouvel an, à la fin de l'année 2009, en ces termes : « *En faisant planter par chaque communauté rurale 1000 ha, nous aurons 3 210 000 tonnes de jatropha, soit 1,134 million de litres de biodiésel, correspondant à notre indépendance énergétique* » (Walid Kefi, 2010). Plusieurs actions ont été entreprises sous son magistère pour faire émerger le secteur des agrocarburants dans ce pays : accords de partenariat avec le Brésil sur ce domaine en 2007, création d'un ministère des biocarburants et d'un Comité National des Biocarburants (CNB), respectivement en 2009 et en 2010, etc. A cela s'ajoutent les multiples invitations adressées aux investisseurs internationaux et les facilitations qui leur sont faites par le biais notamment de l'Agence chargée de la Promotion de l'Investissement et des Grands Travaux (APIX). Ces éléments prouvent, si besoin en était, que l'État avait une forte volonté de voir le secteur des agrocarburants se développer au Sénégal.

Les versions sur les différentes étapes du projet varient selon que l'on soit contre ou favorable à son installation. Le vice-président de la commission domaniale de Fanaye d'alors, rencontré en 2013, M. M. A. DIOP fixe vaguement les premiers pas de Senhuile/Senéthanol à Fanaye vers 2009/2010. Ce conseiller qui faisait partie des huit conseillers ruraux de l'opposition qui ont rejoint le groupe des 18 sous certaines conditions a toujours été favorable à ce projet dans la CR. Il nous affirme que le premier contact a eu lieu avec la descente des investisseurs à Fanaye,

accompagnés d'un ressortissant de ce village qui leur aurait dit que dans cette CR, il y aurait suffisamment de terres vacantes sur lesquelles ils pourraient implanter leur entreprise. Ainsi, c'est donc lui, M. DIOP, en tant que vice-président de la commission domaniale, le PCR, M. Karass KANE, et quatre autres conseillers, de leur bord politique bien sûr donc du groupe A, qui les ont accueillis d'abord en guise de prise de contact. Durant ces premiers pourparlers, les investisseurs ont expliqué leurs objectifs et leur volonté de s'implanter à Fanaye après une visite de l'éventuel site du projet pour savoir si les sols seront appropriés aux types de cultures qu'ils souhaiteraient y développer. Les membres du conseil rural leur auraient demandé de prendre contact avec l'État car, selon eux, un projet d'une telle ampleur (20 000 ha), ne peut pas se faire uniquement avec l'aval de la CR. Toujours selon lui, les investisseurs, une fois retournés à Dakar, auraient pris contact avec le chef de l'État et son premier ministre qui auraient approuvé le projet et un contrat dont les termes nous sont inconnus auraient été signés entre l'entreprise et l'État du Sénégal. Seulement, avec le transfert des compétences, la décision finale doit revenir au conseil rural de Fanaye de délibérer favorablement ou pas à la cession de ces 20 000 ha à cette entreprise. Après avoir vu les autorités étatiques, ils reviennent déposer une demande d'affectation, cette fois-ci, avec le soutien total de l'État et de ses agents. Des réunions d'information et de sensibilisation auraient été organisées par une partie de l'équipe dirigeante de la CR pour expliquer l'origine, les objectifs et les retombées éventuelles de ce projet à l'égard de la CR.

Un autre son de cloche retentit du côté des anti-projet. D'après eux, l'installation de Senhuile/Senéthanol s'est déroulée de cette manière : une bonne partie des conseillers, surtout ceux du groupe B, ne serait mise au courant du projet que tardivement lors d'une session du conseil rural durant laquelle ils devaient voter une délibération pour une pépinière de 300 ha en faveur de

cette entreprise. Lors de ce vote qui s'est tenu en 2011, les groupes formés depuis les élections locales se sont, à quelques exceptions près, maintenus. Celui du PCR, favorable au projet majoritairement, comptait 26 conseillers et a enregistré deux désertions au profit du groupe B de 20 conseillers qui en compte désormais 22. De plus, deux de ses membres sont absents le jour de ce vote, ce qui porte le nombre de ses suffrages envisageables à 22, le même nombre que l'autre groupe. A l'issue du vote, la décision de céder 300 ha pour une pépinière à Senhuile/Senéthanol, défendue par le groupe du PCR, fut votée car l'autre groupe a enregistré une absence ce jour-là. Ainsi, 22 conseillers sur 21 ont approuvé cette décision de céder 300 ha à cette entreprise agroindustrielle.

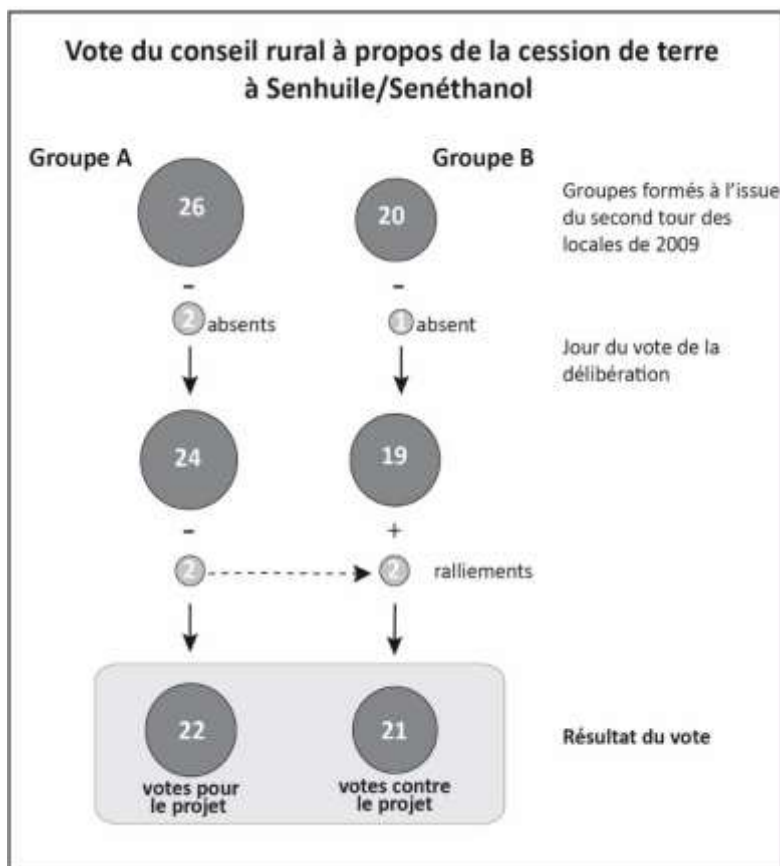


Figure 2 : Répercussions des tendances politiques sur la prise de position des élus locaux à propos de la demande de cession de terres de Senhuile/Senéthanol

Selon les anti-projets, le PCR aurait transformé cette délibération pour une pépinière de 300 ha en cession de terres de 20 000 ha au bénéfice de Senhuile/Senéthanol, ce qui serait la raison de leur colère jusqu'au dénouement fatal du 26 octobre 2011. Ce jour-là, le conseil rural devait tenir une réunion

d'orientation budgétaire pour l'année 2012 et les conseillers s'opposant au projet en ont profité pour mobiliser les populations hostiles à son installation pour manifester devant la maison communautaire. Chacune des entités accuse l'autre d'avoir engagé et armé des hommes de main pour attaquer le groupe opposant. Toujours est-il que le bilan, après les altercations, a été de deux morts, plusieurs blessés, la maison communautaire a été saccagée et incendiée (cf. photos 1,2 et 3), etc.



Photo 1 : Devanture de la maison communautaire de Fanaye saccagée lors des manifestations du 26 octobre 2011



Photos 2 et 3 : Matériels saccagés et bureaux incendiés de la maison communautaire



Photo 4 : Sur un mur du village de Fanaye, les graffitis en vert dénoncent l'installation du projet agroindustriel tandis que ceux en bleu tentent de masquer le message initial

Parmi les morts, il y avait un conseiller favorable à l'installation du projet et un président d'un Groupement d'Intérêt Economique (GIE) qui était opposé à l'entreprise agroindustrielle. Ces morts largement médiatisées surtout par des chaînes de radio et de télé en pleine expansion au Sénégal dans un contexte préélectoral sensible et une internationalisation marquée du cas de Fanaye par certaines organisations de la société civile ont largement joué dans la décision du président WADE de transférer le projet vers un autre site dont il a la responsabilité de gérer : la réserve faunique du Ndiel. Voici ainsi, comment une confrontation purement politique a pu être masquée au nom d'une lutte contre l'« accaparement des terres » ; comment un désir de contrôler l'ensemble des initiatives à l'échelle locale a justifié l'exclusion d'une partie des élus avec qui on est censé travailler conjointement et enfin comment les ONG luttant contre les acquisitions foncières ont

pu prendre le cas de Fanaye comme porte-étendard de la lutte contre les « accaparements des terres ».

Conclusion

En définitive, il serait important de préciser que l'objectif de cet article n'est pas de faire le procès des investissements agricoles à grande échelle afin de savoir si c'est finalement une bonne chose ou pas, pour un pays sahélien comme le Sénégal, de promouvoir une agrobusiness internationalisée tournée sur les cultures de rente. Il y importe peu également de savoir qui, des conseillers du groupe A ou du groupe B, avait raison sur sa position à propos de l'implantation de Senhuile/Senéthanol. Ce qui était visé était simplement de rappeler et d'illustrer qu'au-delà des discours élogieux sur la décentralisation qui serait le garant de la démocratie participative, du rapprochement des populations à leurs élus, davantage de transparence budgétaire et d'efficacité, etc., elle demeure un processus, avant tout, éminemment politique, même dans les territoires ruraux. Cet état de fait implique tout un ensemble de logiques, pas toujours négatives mais qui tournent beaucoup autour de la conquête et du maintien au pouvoir une fois acquis, et ce qui s'est passé à Fanaye en est une illustration.

Sans essayer de porter un jugement moral sur les prises de position des conseillers qui se sont opposés au projet, il faut souligner leur habileté qui leur a permis d'habiller un combat purement politique en une cause pour la défense des terres de cette CR. En faisant un peu de politique-fiction, on pourrait se risquer en avançant que d'autres circonstances politiques beaucoup plus favorables aux conseillers hostiles au projet changeraient ou atténueraient leur position vis-à-vis de l'installation de cette entreprise d'agrobusiness. De l'autre côté, les conseillers majoritaires qui avaient bien accueilli le projet n'auraient certainement pas le même enthousiasme s'ils avaient

été minoritaires car la réussite du projet signifierait après tout le succès de l'équipe dirigeante et compliquerait les futures échéances électorales.

Moustapha Cissé FALL

Bibliographie

Arezki, R., Deininger, K. et Selod, H., (2011). La « course aux terres ». Quelques éclairages empiriques, *Afrique contemporaine*, vol. 237 / 1, pp. 131-134

Crousse, B., Mathieu, P., Seck, S. M. (éds), (1991). *La vallée du fleuve Sénégal. Evaluations et perspectives d'une décennie d'aménagements*. Paris, Karthala, 380 p.

Dahou, T. (éd), (2008). *Libéralisation et politique agricole au Sénégal*. Paris, Dakar, Crepos, Karthala, Enda Graf Diapol, 204 p.

Fall, M. C., (2007). *Gestion foncière et décentralisation au Sénégal dans le contexte des acquisitions foncières à grande échelle. Le cas de la commune de Ngnith dans le département de Dagana*. Thèse de géographie. Université Gaston Berger de Saint-Louis/Université Bordeaux Montaigne ; 375 pages.

Faye, J., (2008). *Foncier et décentralisation. L'expérience du Sénégal*. Londres, IIED, 21 p.

Janin, P., (2008). Les « émeutes de la faim » : une lecture (géo-politique) du changement (social) », *Politique étrangère*, pp. 251-263

Magrin, G., (2006). La décentralisation règlera les problèmes de l'Etat en Afrique, in Courade G., (éd.). *L'Afrique des idées reçues*, Paris, Belin, pp. 383-389.

Mathieu, P., (1990). Irrigation, réforme foncière et réactions paysannes dans l'aménagement de la vallée du fleuve Sénégal. *Revue de géographie de Lyon*, vol. 65 / 1, pp. 46-51

République du Sénégal, (2014). *Plan Sénégal Emergent*. Dakar, 167 p.

République du Sénégal, (1964). Loi 64-46 du 17 juin 1964 portant sur le domaine national

République du Sénégal, (1976). Loi 72-25 du 19 avril 1972 portant création des communautés rurales

République du Sénégal, (1996). Loi 96-06 du 22 mars 1996 portant code général des collectivités locales

République du Sénégal, (1996). Loi 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux collectivités locales

République du Sénégal ; Direction de l'hydraulique rurale ; PEPAM, (2011). PLHA. Communauté rurale de Fanaye », 21 p.

Von Braun, J., Ahmed, A., Asenso-Okyere, K. [et al.], (2008). High food prices : the what, who, and how of proposed policy actions. *Policy Brief*, vol. 42 / May, 12 p.

Webographie

Kefi, W. (2010). « 30 pays africains en course pour les biocarburants ! », [Consulté le 03 septembre 2015]. <http://www.lesafriques.com/actualite/30-pays-africains-en-course-pour-les-biocarburants.html?Itemid=89?article=22242>

Seck, M. G., Ba, M. et Diouf, M. M. (2011). « Politique d'accapement des terres à Fanaye (Sénégal), spéculation foncière et organisation des populations locales » [Consulté le 09 avril 2016]. <http://www.hic-net.org/news.php?pid=4100>.

Cadre National de Concertation des Ruraux (CNCR). (2011). « Accapement de terres au Sénégal : Communiqué du CNCR à propos des événements à Fanaye », 3 p., [Consulté le 12 juin 2014]. <http://viacampesina.org/fr/index.php/les-grands-ths-mainmenu-27/rrme-agraire-mainmenu-36/610-accapement-de-terres-au-senegal-communique-du-cncr-a-propos-des-evenements-a-fanaye>.

Diop, C. L., (2011). « Quatre blessés, dont deux gendarmes, 14 arrestations ». [Consulté le 14 décembre 2014].

www.sudonline.sn/quatre-blesses-dont-deux-gendarmes-14-arrestations_a_11022.html 1/2].

FARM. (2012). Forum de réflexion et de partage sur la problématique et les enjeux d'une politique foncière, levier d'un développement rural durable. [Consulté le 22 février 2024]. <http://farmlandgrab.org/uploads/attachment/Panel%20Fanaye.pdf>

IPAR. (2012). « Impact des investissements agricoles italiens dans les biocarburants au Sénégal. Études de cas dans les zones de Fanaye (Saint-Louis), de Nétébou et Ndogo Babacar (Tambacounda) », Dakar, 2012, 60 p., [Consulté le 10 octobre 2013].

http://www.ipar.sn/sites/default/files/IPAR_Rapport_final_invest_Italiens_biocarburants_OK_1.pdf].