

Foncier agricole et souveraineté alimentaire

La terre est la base de la production agricole et pastorale, c'est donc un élément essentiel de la souveraineté alimentaire. L'accès à la terre et aux ressources naturelles est régi par des droits. En quoi les droits fonciers et leur répartition influencent-ils les types de production ? Y a-t-il des régimes fonciers plus favorables à la souveraineté alimentaire ?



Paysage de rizière

L'enjeu des politiques foncières dans le développement agricole et la souveraineté alimentaire

« La souveraineté alimentaire est le droit de chaque pays à maintenir et développer sa propre capacité de produire son alimentation de base, en respectant la diversité des cultures et des produits »¹. Elle inclut les éléments suivants :

- Le droit des populations, des communautés et des pays à concevoir et élaborer, en toute autonomie, leurs politiques publiques agroalimentaires conformément aux normes écologiques, sociales, économiques et culturelles,
- Le droit à une alimentation saine, nutritive et adéquate,
- Le droit aux ressources et aux moyens (techniques, institutionnels et financiers) nécessaires pour la production alimentaire (idem).

¹ Alahyane, Saïd. « La souveraineté alimentaire ou le droit des peuples à se nourrir eux-mêmes », Politique étrangère, vol. , no. 3, 2017, pp. 167-177.

Les politiques foncières définissent quels sont les droits sur la terre et ses ressources qui sont légalement reconnus, comment se transfèrent-ils quelles autorités sont chargées de les reconnaître et de les gérer. Elles jouent donc un rôle important dans l'accès aux terres et sa répartition entre les acteurs. Sous cet angle, elles sont parties intégrantes des politiques agricoles, qui promeuvent une certaine vision de l'agriculture, en particulier en termes de priorité donnée à l'agriculture familiale ou à l'agrobusiness.

L'agrobusiness contribue-t-il à la souveraineté alimentaire ?

L'agrobusiness a pour objectif de mobiliser des capitaux et de pouvoir irriguer et ainsi obtenir des rendements élevés. C'est souvent la forme productive privilégiée par les politiques agricoles, depuis les ajustements structurels : l'Etat n'a plus les moyens d'investir et de financer des dispositifs d'appui à l'agriculture familiale (crédit, conseil technique, etc.). Il compte donc sur les capitaux privés, nationaux ou internationaux, pour investir. Pour autant, la contribution de l'agrobusiness à la souveraineté alimen-

taire doit être interrogée. D'une part, il produit essentiellement pour l'exportation, et pas pour le marché national. D'autre part, il met l'accent sur des produits à haute valeur ajoutée, légumes, fruits, et plus rarement sur les céréales qui sont la base de l'alimentation de la population. Enfin, il utilise fortement les engrais et les pesticides, au risque de problèmes sanitaires et environnementaux.

Par ailleurs, les hauts rendements permis par la maîtrise technique ne doivent pas éblouir. Les indicateurs essentiels, du point de vue de l'intérêt national, sont autres². C'est d'une part la valeur ajoutée nette par hectare, c'est-à-dire l'efficacité de la création de richesse nationale, par unité de surface. Pour connaître la réelle contribution de l'agrobusiness à la production de richesse du pays, il faut déduire de la valeur de la production toutes les sommes qui n'y restent pas : le coût des intrants importés, des machines,

² Cochet H., 2015, «Controverses sur l'efficacité économique des agricultures familiales : indicateurs pour une comparaison rigoureuse avec d'autres agricultures», Revue Tiers Monde, 221 (1): 9-25. Voir aussi la vidéo <https://www.youtube.com/watch?v=Xv03O86UjQg>.

IPAR, 2015 – Subventions des intrants agricoles au Sénégal : Controverses et Réalités. Rapport annuel sur l'état de l'agriculture et du monde rural au Sénégal. Dakar, IPAR, 40 p.



Gestion du foncier.

du personnel expatrié lorsqu'il y en a, des exemptions de taxes, des rapatriements de capitaux. Le résultat, en comparaison de l'agriculture familiale, est alors beaucoup moins spectaculaire.

Le second indicateur est la distribution de revenu en milieu rural : quelle richesse demeure sur place pour permettre aux habitants du monde rural de vivre et d'investir ? Gagne-t-on vraiment mieux sa vie en tant que salarié agricole journalier sur une grosse entreprise, ou en tant qu'agriculteur indépendant ? Sur ces deux indicateurs, la différence d'efficacité avec une agriculture familiale qui utilise au maximum sa force de travail, mobilise peu d'intrants ou de machines importées, et ne bénéficie guère de subventions, est souvent moins élevée qu'à première vue ! D'autant qu'il y a des exploitations familiales de taille moyenne, qui peuvent investir dans l'irrigation.

L'agriculture familiale est marginalisée dans les politiques agricoles

De fait, l'agriculture familiale est en général la forme productive qui conjugue au mieux efficacité productive, emploi et distribution de revenus en milieu rural. Mais elle connaît des conditions particulièrement difficiles, en Afrique de l'ouest et en particulier au Sénégal. Les conditions climatiques sont dures. Et surtout, depuis les ajustements structurels, le dispositif d'appui au développement rural a été démantelé. Accéder au crédit, aux semences, aux engrais demeure difficile dans de nombreuses régions. Alors qu'elles devraient cibler en priorité l'agriculture familiale, les subventions agricoles sont largement mises au service des gros producteurs (IPAR). Il y a ainsi de fortes distorsions dans les politiques publiques en défaveur de l'agriculture.

Même dans les Niayes, où les agriculteurs sont fiers d'avoir pu élever leur famille, construire leur maison, envoyer leurs enfants à l'école et à l'université avec les revenus du maraichage, la possibilité de vivre dignement de sa terre régresse et les jeunes n'ont plus envie de cultiver. Pourtant, quelques millions de FCFA permettent à un maraicher des Niayes de financer un forage et d'exploiter 1 ha de façon intensive. Favoriser l'accès au

financement de milliers d'exploitations familiales n'est-il pas plus efficace que soutenir quelques grosses entreprises qui bénéficient de plus d'exemptions fiscales ? En tous cas, l'équilibre demande à être soigneusement pesé, sur la base d'une étude économique approfondie, et pas sur des postulats de principe.

Pour produire efficacement, l'agriculture familiale a besoin de sécurité foncière, pas d'un titre foncier

Depuis 30 ans, le foncier est mis en avant comme facteur clé du décollage de l'agriculture. C'est ce qui justifie les programmes visant à formaliser les droits fonciers, qui repose sur l'hypothèse qu'avec des droits formalisés, les paysans seront sécurisés, obtiendront du crédit et pourront donc investir. Pourtant, ce raisonnement qui paraît logique ne se concrétise pas toujours. D'abord, les déterminants de la production sont avant tout dans l'environnement économique et institutionnel de l'agriculture. La concurrence déloyale des produits importés en période de récolte, les distorsions dans l'accès au crédit ou aux subventions, ont des effets bien plus forts que le statut foncier. Ensuite, y a-t-il vraiment des banques prêtes à prêter aux paysans, même dotés d'un titre ?

Les producteurs ont certes besoin d'une sécurité foncière suffisante pour pouvoir investir et être sûrs de bénéficier du fruit de leurs efforts. Mais celle-ci ne nécessite pas toujours de document écrit. Les paysans sénégalais ont cultivé en sécurité pendant des siècles et continuent à le faire, même sans papier. La sécurité foncière, c'est le fait de ne pas risquer d'être dépossédé de ses droits. L'insécurité foncière est d'abord le fait des acteurs publics, étatiques ou communaux, qui viennent prendre la terre pour des lotissements, ou l'accordent à des promoteurs, des entrepreneurs agricoles, des industries, sans égard pour les familles qui détiennent et exploitent ces terres, qui se retrouvent dépossédées de leurs terres.

Les titres fonciers sont inadaptés au pastoralisme. Ils sont totalement inaccessibles aux acteurs ruraux. Au Sénégal, ceux-ci peuvent obtenir une

affectation de terre par délibération du conseil communal, ce qui donne une reconnaissance légale à leurs droits sur la terre. Mais les acteurs extérieurs sont souvent favorisés par les communes, au détriment des paysans. De plus, l'affectation ne confère qu'un droit d'usage, non transmissible automatiquement aux héritiers, ce qui est restrictif par rapport aux droits que détiennent les paysans dans les règles locales. Enfin, une affectation est de peu de poids devant la volonté de l'Etat d'immatriculer une terre : un détenteur d'affectation ne peut bénéficier que d'une indemnité sur les investissements, sur la base d'un barème obsolète. La valeur de la terre n'est pas prise en compte et les projets publics ou privés qui indemnisent les seuls investissements sont une source d'appauvrissement des ruraux.

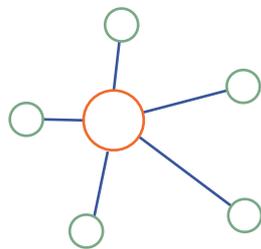
Urbanisation, industrie, mines : des menaces fortes sur les terres et sur la souveraineté alimentaire

On parle moins d'une autre menace, particulièrement grave, qui pèse sur l'agriculture familiale et donc sur la souveraineté alimentaire : l'ampleur des pertes de terres agricoles et pastorales dues au développement industriel et urbain. Les infrastructures de transport sont nécessaires, les sites industriels aussi. Mais leurs promoteurs, et les acteurs publics qui les soutiennent, considèrent souvent que la terre agricole sur laquelle ces projets sont réalisés ne vaut rien et réclament des superficies énormes, au-delà de leurs besoins. Les milliers d'hectares de terres agricoles perdues sont autant de production en moins, et encore plus si les agriculteurs ne sont pas indemnisés à la valeur réelle de leurs terres, condition pour qu'ils puissent en retrouver d'autres ailleurs, et surtout investir pour intensifier et produire plus, sur des espaces restreints.

La course aux lotissements est particulièrement inquiétante. Du fait de sa forte croissance démographique, le Sénégal a besoin de logements. Mais l'expansion urbaine se fait sans véritable planification visant à préserver les espaces agricoles productifs et à limiter les pertes en terre. Bien pire, l'Etat et les communes gagnent de l'argent dans les projets de lotissement et les multiplient sans contrôle.

La zone des Niayes est particulièrement menacée. Penser que quelques grosses entreprises d'agrobusiness remplacent les paysans ruinés est une erreur, tant en termes de souveraineté alimentaire qu'en terme environnemental. ■

Contact : [Phillipe Lavigne Delville \(SENS\)](mailto:phillipe.lavignedelville@ird.fr)
phillipe.lavignedelville@ird.fr



JOKKO SCIENCES POUR LE DÉVELOPPEMENT

Bulletin d'information semestriel de la Représentation de l'IRD au Sénégal

Territoires, acteurs et souveraineté alimentaire au Sénégal



Edito

Isabelle HENRY



Le carnet Irdien

Pierre Morand, nouveau représentant de l'IRD au Sénégal



A la Une

L'agroécologie, une nouvelle approche scientifique pour atteindre la souveraineté alimentaire



Zoom sur

Dytaes : l'IRD contribue à la dynamique pour une transition agroécologique au Sénégal

Relations IRD et partenaires : le Comité de Pilotage Scientifique et Stratégique (CP2S), pour une stratégie conjointe avec nos partenaires sur la souveraineté alimentaire au Sénégal

Vade-mecum : quelle différence entre souveraineté alimentaire et sécurité alimentaire ?



Actualité

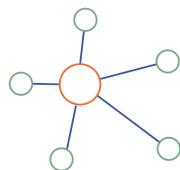
- En soutien à la souveraineté alimentaire : ART SUNU GUEEJ une initiative centrée sur l'économie bleue
- Foncier agricole et souveraineté alimentaire
- Souveraineté alimentaire, nutrition de l'enfant et implications thérapeutiques potentielles en Afrique de l'Ouest



Décryptage

Invitée : **Mariam Sow**, Enda Pronat

Thème : **Territoires, acteurs et souveraineté alimentaire : défis et solutions**



JOKKO SCIENCES
POUR LE DÉVELOPPEMENT

Comité de rédaction

Isabelle HENRY
Yacine NDIAYE
Dominique MASSE
Yérémakhan KEITA
Cheikh SOKHNA
Marème SARR
Mathieu MILLION
Phillipe Lavigne DELVILLE
Waly Ndianco NDIAYE
Patrice BREHMER
Fulgence DIEDHIOU
Ndèye Coumba BOUSSO
Maurice CORREA
Amidou SONKO
Marie Arkéta MENDY
Audrey-Thérèse SAMBOU
Ndiaga THIAM
Mariam SOW
Mamie Souadou DIOP

Designer
Allou DIOP