



## Expérience d'implantation d'une entreprise agrobusiness : Cas de Quality Fruit Sénégal (QFS) à Mont-Rolland, Thiès



Restitution et mise en débat avec les organisations membres du CRAFS de l'expérience d'une implantation d'une entreprise agrobusiness sans dépossession de terres : Cas de Quality Fruit Sénégal (QFS) à Mont-Rolland

*Présents : Emmanuel Dionne, Karfa Diallo, Maimouna Ndour, Aziz Badji, Cheikh Alioune Ndiaye directeur CERIP/SENEGAL, Cheikh Ndiaye Congad, Angélique Dakha Ba Pr université de Bamby, Dieynaba Sagna Enda Graph Sabel, Cheikh Lô ena GraphSahel/thiès : Pole Sine Saloum, Mor Ndoye Diop FAPD, Malick SY bureaux des Domaines de Thiès ; Yves Lamine Ciss maire de MontRolland,*

*CR : Ardo SOW, Enda Pronat & Chérif Sambou Bodian, IPAR*

## Introduction

Le Mardi 8 novembre 2022 au siège de la FONGS à Thiès, Enda Graf Sahel et la mairie du Mont Rolland ont organisé en collaboration avec le Cadre de réflexion et d'action sur le foncier au Sénégal (CRAFS), une restitution des résultats de la capitalisation d'une expérience d'installation d'une agro-industrie, Quality Fruit Sénégal (QFS) à Mont Rolland, située dans la région de Thiès.

Quality Fruit Sénégal (QFS) installé il y a 3 ans, s'investit dans l'arboriculture, les cultures maraîchères, y compris la production de mangue et de banane biologique et un espace de traitement et de transformation. Cet investisseur a négocié avec la mairie et les habitants une mise à disposition de 350 ha pour 35 ans, par les détenteurs fonciers, des terres concernées. Cette expérience, originale, ouvre des pistes.

Dans le cadre d'une contribution à la recherche de modalités équitables et socialement acceptées de développement de l'agrobusiness au Sénégal, ENDA GRAF SAHEL a réalisé en collaboration avec la Mairie de Mont Rolland, une capitalisation de cette expérience sous la coordination scientifique de Philippe Lavigne Delville, socio-anthropologue, chercheur à l'Institut de recherche pour le développement (IRD).

Il s'agissait à travers cette rencontre tenue à Thiès, d'une part, de partager les résultats de cette expérience et de les mettre en discussion avec les organisations de la société civile regroupées dans le CRAFS, et d'autre part, discuter des perspectives qu'elle ouvre en matière de gestion de terres et de montages juridiques afin d'éviter que l'installation d'une agro-industrie dépossède les communautés agropastorales de leurs terres et d'autres parties.

La restitution est organisée en 02 phases : une présentation des résultats de la capitalisation, en format atelier d'une demi-journée à la Fongs, suivie d'une visite guidée de l'exploitation à Mont Rolland.

## Déroulement de la rencontre

### Ouverture :

Après une brève allocution de bienvenue, Monsieur Abdoul Aziz Badji de la FONG est revenu au choix du lieu de cette restitution. La Fongs est membre du CNCR qui assure le secrétariat du CRAFS. Il résume ensuite la participation du CNCR au processus de développement de la LOASP (Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale) pour la reconnaissance des fermes familiales. Il conclut en soulignant l'autre option de l'État qui est de soutenir et de favoriser l'implantation d'agro-industries au Sénégal.

Après M. Badji, le maire de la municipalité de Mont-Rolland, après les salutations habituelles, est revenu sur le « modèle » qui a été négocié. Il a tenu à faire un petit rappel historique sur l'occupation foncière dans sa commune avec quelques titres fonciers. Il s'agit des 800 hectares de la famille Buhen & Tesseir, une famille franco-libanaise qui remonte à l'époque de la colonisation. Après plusieurs opérations et de spéculations, ce TF est désormais entre les mains du maire de la ville de Tivaouane. En raison de ces diverses transactions, les communautés étaient très réticentes à l'idée d'accueillir une agroindustrie dans la zone de peur de perdre leurs terres. Toutefois, après les sécheresses, l'abandon massif des jeunes et le manque de moyens, il était plus qu'urgent de trouver quelqu'un pour leur mise en valeur. En l'absence de développement, le risque de perdre leurs terres était encore plus grand. Par contre, il fallait penser à un modèle qui permettrait de donner le terrain à un exploitant tout en restant propriétaire. À la suite de plusieurs discussions et de négociations acharnées entre les communautés, les élus et les investisseurs, il est décidé par le conseil municipal de voter oui pour **une délibération limitée dans le temps, (35 ans)** ». Le préfet a validé la délibération et fait fi de la question de la durée. Ainsi, chaque agriculteur cédait ses terres avec une garantie d'emploi proportionnelle au nombre de parcelles cédées. Ce projet a considérablement réduit la spéculation sur les terres dans la commune. Car de nombreux jeunes hommes et femmes ont un emploi

stable. Les filles qui étaient dans les centres urbains dans l'espoir d'un travail de femmes de ménage sont rentrées au village et gagnent maintenant pas moins de 80.000/mois et habitent chez elles. Pas moins de trois boulangeries et de maisons en ciment ont émergé de la terre. Autrement dit, sur le plan économique, il y a des résultats.

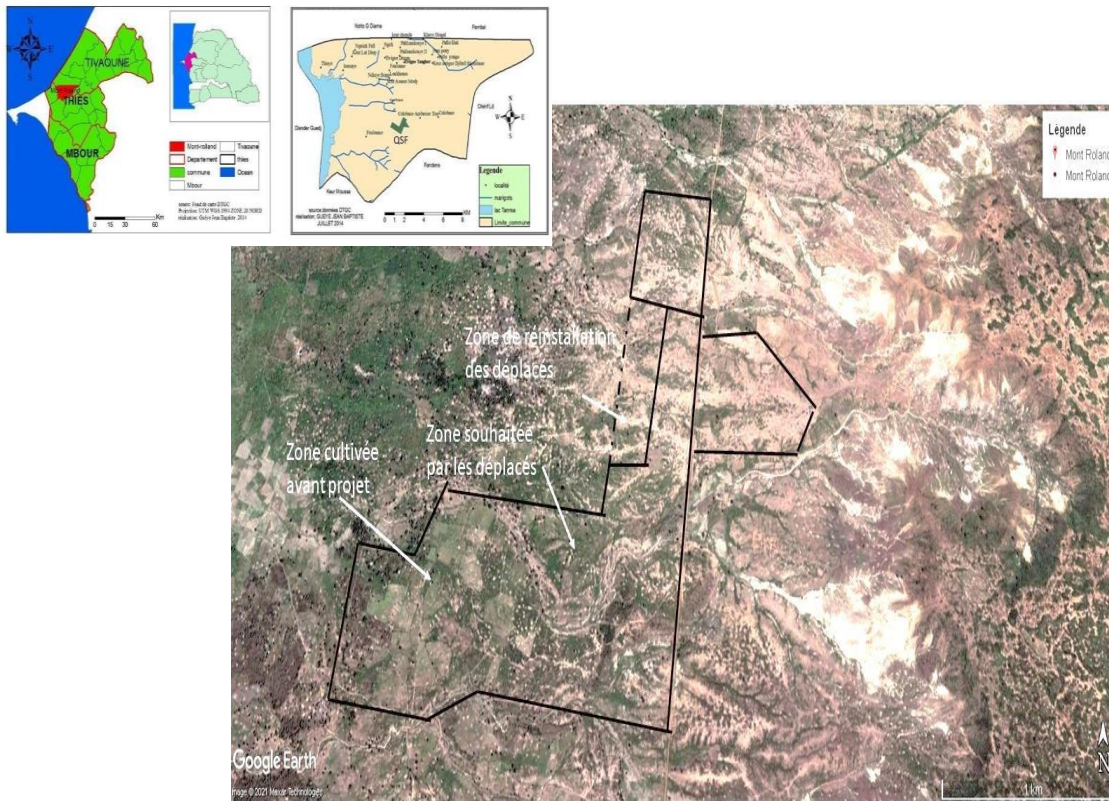


M. Malick Sy, de la DGID, qui précise également qu'il n'est pas présent en tant que technicien de la structure mentionnée, mais en tant qu'exploitant originaire de la vallée et soucieux de la gouvernance foncière. Il a passé en revue les divergences entre les dispositions réglementaires sur le foncier et la gestion coutumière. Il est revenu notamment sur la réglementation rappelant les différents régimes fonciers incluant le domaine national. Il a également fait référence à l'exploitation minière et du TF 8M dans la zone et certainement aux sources de conflit. Mr SY s'est également fait un devoir de clarifier qu'une délibération n'est pas limitée dans le temps tant qu'il y a respect des conditions de mise en valeur. Il avertit de la possibilité pour la société de soumettre une demande de bail. Il n'y a pas de disposition qui l'empêche de le faire. Il exhorte la société civile à pousser le gouvernement pour une réforme foncière. Toutefois, cette réforme dans aucun cas ne doit faciliter la vente de terres à travers les TF.

## Présentation des résultats de la capitalisation

« Développer l'agro-business sans déposséder les paysans » : Le cas de Quality Fruit Sénégal à Mont-Rolland :

QFS est une filiale d'une entreprise hollandaise leader du haricot vert, déjà implantée au Sénégal. Elle exporte vers l'UE, mais approvisionne aussi sur le marché national en fruits et légumes.



L'engagement du maire et du directeur qui est un ancien de la SC à faciliter l'installation de cette AI.

## Historique du processus d'installation :

- Deux ans d'une négociation fortement soutenue par la mairie (2016-2018)
  - Craintes et oppositions
  - Un accord rapide sur une mise à disposition de 350 ha pour une durée limitée (25 puis 35 ans)
  - La négociation du déplacement des opposants
  - La contractualisation et l'affectation des terres
  - Les travaux et le démarrage de l'exploitation (2020)
- En 2020, la première année complète d'exploitation
  - Une opposition résiduelle
  - Des jeunes de retour
  - Négociation de 40 ha supplémentaires
- Mi 2021, 1.350 employés dont 400 permanents avec une masse salariale jusqu'à 115.000.000 FCFA par mois ;

- Une ristourne qui s'accroît avec 13 millions, reversée à 100 % aux « propriétaires » par le maire en 2020 et 28 millions en 2021

## La démarche et le montage

- Un dispositif inventé au fil de la négociation : « Cession » temporaire des terres par les « propriétaires », moyennant une indemnité de 500 000 FCFA/ha, plus la somme légale pour les arbres présents sur leurs parcelles et la garantie d'un emploi dans la famille pour chaque parcelle cédée
- Cartographie du site et identification des « propriétaires »
- Convention entre l'entreprise et la commune : priorité à l'emploi local, « ristourne » sur les tonnages exportés (10 €/tonne exportée et 5 €/tonne vendue au Sénégal, montant augmenté tous les cinq ans de 10%; versé à la commune, et 30 % reversé aux propriétaires)
- Affectation du terrain par la commune par délibération, pour 35 ans
- Un comité de suivi avec les représentants des « propriétaires »

## Eléments d'analyse :

- La cession des terres est à durée déterminée
  - Les « propriétaires » sont identifiés et ont des contreparties spécifiques
    - Indemnité initiale
    - Garantie d'emploi
    - Part de la ristourne
  - 35 ans : beaucoup ou pas ?
  - Une affectation pour 35 ans... formellement illégale mais validée par le sous-préfet
  - Que se passe-t-il au bout des 35 ans ?
  - Un montage équilibré ?
  - Une convention peu détaillée par rapport à d'autres cas
  - Les « propriétaires » ne sont pas signataires de la convention
  - Une ristourne qui augmente avec la pleine mise en production

## Leçons apprises du modèle QFS sur les modalités d'installation de l'agrobusiness

- 1- Des entreprises sérieuses acceptent d'investir des sommes considérables pour une durée déterminée
  - L'enjeu pour elles est la sécurité de l'investissement et la rentabilisation des capitaux investis
  - Le risque d'un accès au foncier par affectation est en pratique très faible
  - **Le titre foncier n'est pas une condition**
  - **Une durée indéterminée non plus**
  - *Il y a des voies pour sécuriser l'agrobusiness (là où il est souhaitable) sans dépossession, même acceptée, des paysans*
  - *Cela devrait être la norme*
- 2- Une affectation pour 35 ans est formellement illégale (art. 19, décret d'application de la LDN 64-573 ; art. 3, décret 1972-1288, revu en 1980 et 1986)
  - Mais elle a été validée par le sous-préfet
  - Et surtout, une affectation à une entreprise est tout autant illégale...

- **Article 3 décret 1972.** L'affectation peut être prononcée en faveur, soit d'un **membre** de la communauté rurale, soit de plusieurs membres groupés en association ou coopérative. Elle est prononcée en fonction de la **capacité des bénéficiaires d'assurer, directement ou avec l'aide de leur famille, la mise en valeur de ces terres**

- *Beaucoup de pratiques, qui mettent en avant des solutions pragmatiques, sont en marge ou en opposition à la lettre de la loi. Elles sont largement tolérées voire généralisées. Il faut les faire reconnaître*

3- Ici, la compensation comprend la garantie d'un emploi par parcelle et une part de la ristourne

- D'autres compensations sont imaginables
  - terrains aménagés (WAF à Ngnith)
  - location de terre à l'entreprise par le GIE des propriétaires
  - mise à disposition de fourrage pour les éleveurs
  - *Différentes formes sont à capitaliser ou expérimenter*

4- *On peut sans doute aller plus loin dans l'équité des compensations et/ou l'implication des propriétaires*

## Pistes pour aller plus loin

- 1- Dépassez les débats abstraits sur « le blocage foncier » pour s'intéresser aux problèmes et aux expériences concrètes
- 2- Des accords négociés n'impliquant pas de perte de patrimoine et de moyens d'existence comme principes de base d'installation de l'agrobusiness
  - Un deal possible avec les communes et les entrepreneurs, en échange d'une légalisation de leur installation par délibération ?

## Un arrangement foncier sécurisant à la fois l'investisseur et les détenteurs fonciers.

- Des solutions limitées dans le cadre juridique actuel, Particulièrement par rapport au décret et non la loi
- *1/ Au minimum, une modification du décret de 1972 ou un décret spécifique à l'agrobusiness*
- -> interdisant une immatriculation pour bail agricole sans accord de la mairie
- -> reconnaissant – sous conditions – une entreprise installée dans la commune comme « membre »
- -> faisant d'un accord négocié une condition, sur base d'étude d'impact restituée et mise en débat
- -> en ouvrant la possibilité d'affectation à durée déterminée ou indéterminée
- *2/ Renforcer les droits fonciers issus des affectations, pour permettre aux paysans d'être parties prenantes du contrat*
- -> supprimer les clauses d'exploitation personnelle et de non transmission automatique par héritage
- -> ouvrir le droit aux transactions à durée limitée
- -> la question des ventes ?

## Créer un statut d'association d'intérêt foncier, levier juridique de la mise à disposition des terres ?

- -> préciser les engagements réciproques des propriétaires et les conditions d'entrée et de sortie
- -> sécuriser la relation juridique avec l'entreprise
- Promouvoir la prise de participation des associations foncières et des communes au capital des *entreprises*

## Discussions : Questions/suggestions

En prenant la parole, le maire a repris les corrections à apporter au document. Cela comprend les diverses consultations ainsi que le rôle de la Commission foncière fédérale. Enfin, le taux du rabais qui permettra à la municipalité de toucher 50 % du total.

M. Sy a noté qu'il y a beaucoup de limites, en particulier sur le plan juridique. Il suggère à l'Etat d'immatriculer toutes les assiettes foncières du domaine national et mettre à la disposition des baux ou des permis d'occuper au nom des communautés qui peuvent conclure une entente avec l'entreprise au besoin.

Pour Aziz Badji, sur quelle base les 500 000 FCFA sont donnés à titre d'indemnisation. Les détails relatifs aux calculs doivent être clarifiés.

Mor Diop de la FAPD demande quelles garanties sont offertes aux héritiers en cas de décès. Peut-on reproduire cette expérience en regroupant les producteurs en une seule entreprise pour recueillir des fonds ?

Cheikh Ndiaye du CONGAD, attire l'attention sur le fait que dans 35 ans la majorité d'entre ceux qui étaient là au cours des négociations et les signatures seront déjà morts. Aucune garantie. Autrement, c'est un conflit à retardement.

Dr Angélique BA est revenu sur la gouvernance et le pourquoi le choix d'une ristourne puisqu'il est possible à tout moment de mettre fin à une ristourne. D'après elle, la convention n'est pas très précise. La garantie d'emploi semble être une « carotte tendue », puisqu'il s'agit toujours d'un engagement de 12 mois. En ce qui concerne les organismes décisionnels, qui sont les membres et quel droit d'avoir voix au chapitre ? Les collectivités peuvent-elles accéder au capital ? C'est quoi le modèle juridique de l'entreprise.

Chérif Sambou Bodian de l'Ipar a rappelé brièvement une étude menée par l'IPAR sur les arrangements fonciers. Il suggère de revisiter et prendre en compte les pratiques des acteurs sur la gestion du foncier. Demande par conséquent comment rendre compte des engagements sociaux.

Cheikh Lo quant à lui insiste les pratiques culturelles et qu'est ce qui est prévu pour dédommager les communautés après une surexploitation, si les terres sont lessivées.

Selon Maïmouna, même s'il existe des lacunes dans le respect des règles, le maire a néanmoins évité un nouveau conflit foncier. Les municipalités doivent posséder un manuel des procédures foncières pour prévoir l'installation de l'AI.

## Réponses

Le maire précise que pour éviter des conflits dans le futur, la délibération n'est pas au nom des communautés. En outre, il a été question d'assurer un investissement de plus de 10 milliards d'euros. Avant de délibérer, chaque propriétaire du terrain a signé une attestation attestant qu'il était propriétaire du champ et a accepté de mettre sa parcelle à la disposition de l'entreprise.

M. Sy s'est souvenu du cas d'une grande firme internationale demandant sur les possibilités offertes pour sécuriser plusieurs milliers hectares qu'elle a obtenus dans le domaine national. la demande tournait autour de trois questions majeures :

La société peut-elle déposer une demande de bail à usage agricole ? si le droit réel est acquis, peut-elle morceler en cession droit au bail ? si la mise en valeur est assurée peut-elle acquérir un titre foncier ? parcourant ce questionnaire, les deux premières sont réalisables mais la dernière est impossible parce que aucune disposition législative et réglementaire ne donne droit à une cession définitive à un bail à usage agricole. Cependant une procédure de changement de destination peut faire aboutir à l'obtention d'un titre définitif.

Selon Philippe, les sociétés n'ont pas besoin du titre foncier pour investir. Il suffit d'une délibération. L'entrepreneur a besoin de suffisamment de temps pour obtenir un rendement du capital investi, pas d'une propriété du terrain.

La question de savoir comment autoriser l'installation sans perdre de terrain est importante. Le cas de Mont Rolland n'est pas forcément un modèle à reproduire tel quel, mais il a l'avantage de permettre d'ouvrir une réflexion à partir de cet exemple. Le fait que la convention ne soit pas très détaillée n'est pas forcément un problème en soi : ce qui compte dans la pratique c'est l'engagement des parties prenantes, plus que le contenu de la convention écrite. Mais l'utilité de l'écrit est que c'est la référence qui reste si les gens changent et que ceux qui se sont engagés au départ ne sont plus là. Par ailleurs, dans d'autres cas où les acteurs en jeu ne partagent pas les mêmes convictions, préciser le contenu des accords est important.

Comment ce type d'accord consensuel peut-il être stabilisé sur le plan juridique ? On l'a vu, une affectation à durée limitée est formellement illégale. Mais ce n'est pas la seule pratique illégale. Si vous voulez être puriste, toute délibération à une entreprise est illégale sur la base de l'article 3 de la Loi sur le Domaine National. Par ailleurs, ce qui est en jeu est le décret de 1972 sur les modalités d'affectation et pas la Loi elle-même. C'est plus facile à modifier.

Le défi consiste à légitimer les accords et le consensus... Une piste minimale serait de modifier le décret de 1972 ou mieux, de créer un décret spécifique pour l'agrobusiness, puisqu'il n'existait pas en 1964/1972 lors de la promulgation de la LDN et des décrets. Ce décret préciserait dans quelles conditions un agrobusiness peut être considéré comme « membre » de la commune (installation, investissement réel), qu'une convention négociée de façon équitable est une condition pour une affectation, qui peut être à durée déterminée ou indéterminée. Ce minimum fournirait un fondement juridique pour ce qui est fait à Mont Rolland et plus largement pour les projet d'agrobusiness faisant consensus localement.

On peut aller plus loin. Un problème de la LDN est qu'elle ne reconnaît que des droits d'usage aux paysans et interdit toute transactions. Si les limites aux droits des affectataires sont levées, il devient possible pour les exploitations familiales d'avoir des salariés ou même d'engager des transactions à durée limitée dans le temps et selon les modalités et arrangements qui existent dans la zone. On ouvre alors la possibilité pour les exploitations familiales de faire une location, métayage et aussi de louer à un agro-business. Dans tous ces cas, on parle seulement de revoir des décrets, mais pas la loi elle-même. Les perspectives à explorer sont aussi d'envisager la possibilité de participer au capital de la société. Le statut de GIE est une solution dans le cadre actuel. Néanmoins, c'est une option fragile en cas de conflits internes, ou de décès d'un membre. Il pourrait être utile de créer un statut spécifique d'association foncière ou autre qui permettrait de cadrer tout ça.

Pour Monsieur Ndione Emmanuel, ce qui est recherché n'est pas seulement d'empêcher la dépossession, mais aussi l'accompagnement dans les négociations. Si la société civile ne fait pas le travail, c'est l'État qui fera ce que bon lui semble. «La loi est une arnaque, particulièrement sur le plan de la mise en œuvre». Aidons les communautés à trouver les meilleures ententes. La législation doit être adaptée. Il ne s'agit pas encore d'un modèle, mais à la recherche d'un modèle. Puisque nos États sont "téléchargés", c'est à nous, société, de construire nos états.

## Clôture de la restitution par une visite de l'exploitation

A la suite des diverses interventions et précisions apportées par les consultants, il a été décidé d'aller sur le terrain pour écouter le promoteur de cette agro-industrie, et visiter l'exploitation.



# Visite guidée de l'exploitation



Ce modèle dont nous avons suivi la restitution, discuté et visité nous présente beaucoup de point de satisfaction et nous inspire « Aziz Badji »

Le CRAFS recommande d'étendre la restitution à d'autres acteurs et poursuivre le dialogue afin de corriger une loi qui remonte à l'indépendance. En outre, il est nécessaire de chercher à documenter d'autres cas dans la vallée et ou zone de Sandiara pour avoir une idée sur les pratiques et accords.

Mars 20223

*Par Ardo SOW, Enda Pronat & Chérif Sambou Bodian, IPAR*