



PNGF
Plateforme Nationale de Dialogue
sur la Gouvernance Foncière

BULLETIN D'INFOS

Bulletin d'information bimensuel de la Plateforme Nationale sur la Gouvernance Foncière | Numéro 11 | Juin 2026

DYNAMIQUES ACTUELLES DU FONCIER AU SÉNÉGAL : INNOVATIONS ET RÉFORMES



SOMMAIRE

Le foncier, socle de notre économie et de notre stabilité	4
Message du Coordonnateur du PROCASEF, Mouhamadou Moustapha DIA	6
« Le pays dispose enfin d'une base de données foncière numérique consolidée »	6
Délibérations foncières	8
Désertif'Actions 2026 : vers une mobilisation renforcée pour la résilience des territoires face à la sécheresse	8
Ateliers locaux de restitution et validations des résultats sur les arrangements fonciers : une étape clé pour renforcer la gouvernance foncière au Sénégal	9
Fonciers halieutiques sous pressions au Sénégal : enjeux d'une planification spatiale maritime	10
Les défis de l'aménagement et de la planification territoriale	13
Entrées de ville à Thiès, un foncier sous tension	14
Une sécurisation des droits fonciers au Sénégal : entre promesses technologiques et réalités sociojuridiques	16
SIFC – POAS - Visa de localisation, un modèle intégré	18
Perspective stratégique : ID Citoyen, Gouvernance foncière et Architecture 3D Data-Driven sécurisée	19
« L'influence de la Loi d'orientation agro-sylvo-pastoral est vraiment faible. »	20
Réforme foncière : temps d'application et de dialogue inclusif pour la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP)	21
Les principes d'Ira, un levier inexploité pour une paix sociale durable	23
Diagnostic d'un système foncier en mutation et ses défis pour le secteur privé	25
La réforme du système d'indemnisation foncière, une nécessité au Sénégal	27
Les paradigmes d'une nouvelle orientation foncière	28

AVANT-PROPOS

Chers partenaires, chers acteurs engagés dans la gouvernance foncière,

C'est avec un réel intérêt que nous vous proposons ce bulletin d'information, conçu comme un espace de partage et de diffusion des dynamiques en cours dans le domaine du foncier. À travers cette publication, il s'agit de mettre à disposition des acteurs institutionnels, des collectivités territoriales, des organisations de la société civile, ainsi que des partenaires techniques et financiers, une information structurée sur les évolutions récentes, les initiatives en cours et les principaux enseignements tirés des actions menées sur le terrain.

Dans un contexte marqué par de fortes pressions sur les ressources foncières et par la nécessité de renforcer la sécurité des droits, la production et la diffusion d'informations fiables constituent des leviers essentiels pour éclairer les décisions publiques, soutenir le dialogue entre les acteurs et promouvoir des pratiques de gouvernance foncière plus inclusives et durables.

Ce bulletin s'inscrit précisément dans cette ambition. Il vise à assurer une veille régulière sur les transformations en cours, à valoriser les initiatives pertinentes portées par les différents acteurs et à partager des analyses susceptibles d'alimenter les réflexions stratégiques et les processus de réforme.

Je tiens à saluer l'engagement des équipes techniques et de l'ensemble des partenaires qui contribuent à la production de ce bulletin. Leur travail permet de renforcer la circulation de l'information, de consolider les espaces de dialogue et d'accompagner les efforts collectifs en faveur d'une gestion équitable et responsable du foncier.

Je vous souhaite une excellente lecture et espère que ce bulletin constituera un outil utile pour nourrir les réflexions, soutenir l'action et renforcer les synergies entre les acteurs engagés dans ce domaine.



Tanor Meissa Dieng
*Président du Comité de
Pilotage de la PNGF*

Ce numéro est piloté par le secrétariat de la PNGF, IPAR Think-tank, sous la coordination de Ndèye Yandé Ndiaye, juriste, experte foncier et Coordinatrice de la thématique gouvernance des ressources naturelles et foncières, et Aly Faye, Responsable de la communication.



Par Dr Laure TALL

*Directrice exécutive
d'IPAR,*

*Secrétariat technique du
COPIL PNGF*

LE FONCIER, SOCLE DE NOTRE ÉCONOMIE ET DE NOTRE STABILITÉ

Au Sénégal, la question foncière demeure un enjeu central de développement économique, de cohésion sociale et de stabilité territoriale. La terre constitue à la fois un facteur de production essentiel, un patrimoine transmis entre générations et un support fondamental des identités sociales. Pourtant, moins de 130 000 titres fonciers ont été délivrés depuis près d'un siècle, ce qui traduit le fait que plus de 95 % du foncier n'est pas intégré au système légal formel et continue d'être administré selon des règles coutumières. La faible formalisation des droits fonciers fragilise l'investissement productif, limite l'accès au crédit et alimente des tensions persistantes entre usagers, communautés et investisseurs.

Parallèlement, la croissance démographique, l'urbanisation accélérée et la concentration des activités économiques autour des grands pôles urbains exercent une pression foncière croissante, notamment dans les zones périurbaines. En 2019, près de la moitié des Sénégalais vivaient déjà en zone urbaine, et notamment à Dakar qui concentre plus de quatre millions d'habitants avec une contribution d'environ 55 % du PIB et 87 % des recettes fiscales. Les effets du changement climatique, la désertification et la salinisation des sols frappent aussi un tiers de notre territoire et 2,4 millions d'hectares de terres arables sont fortement dégradés, entraînant des pertes estimées à 8 % du PIB. En cela s'ajoute la reconfiguration du

Domaine maritime avec les conséquences de l'érosion côtière et les enjeux de la découverte du pétrole et du gaz. Ces pressions foncières intensifient les conflits entre agriculteurs, pastoraux, pêcheurs et urbains, et accentuent les inégalités d'accès à la terre, surtout pour les jeunes et les femmes.

Face à ces défis, des initiatives émergent pour améliorer la gouvernance du foncier. À l'échelle locale, des outils participatifs tels que les Plans d'occupation et d'affectation des sols (POAS) et des chartes de gouvernance foncières, élaborés de manière participative avec les communautés, permettent de clarifier les usages, de prévenir les conflits et de renforcer la concertation. À l'échelle nationale, le Projet Cadastre et de Sécurisation Foncière (PROCASEF) constitue une initiative structurante soutenant la mise en place d'un cadastre numérique, de systèmes d'information foncière communaux et de dispositifs de proximité pour la gestion foncière. Ces avancées contribuent à améliorer la transparence, la traçabilité et l'efficacité des processus fonciers. Dans le même temps, le débat sur la réforme foncière reste au cœur de l'agenda national. Il interroge la capacité du cadre juridique et institutionnel à concilier sécurisation des droits, équité sociale et attractivité économique, dans un contexte de fortes pressions démographiques, climatiques et territoriales. La Stratégie nationale de Développement 2025-2029, adossée à la Vision Sénégal 2050, identifie la gouvernance foncière comme un levier stratégique de l'aménagement du territoire, de la souveraineté économique et de la durabilité des territoires, soulignant la nécessité de réformes inclusives et concertées. C'est dans ce contexte de mutations profondes que s'inscrit ce bulletin d'information périodique dont le présent numéro porte sur la thématique : « *Dynamiques actuelles du foncier au Sénégal : innovations et réformes* ».

Il répond à un besoin croissant d'analyse, de mise en perspective et de capitalisation des expériences relatives aux dynamiques foncières. En croisant analyses, retours d'expériences et regards d'acteurs, le bulletin vise à éclairer le débat foncier national et à favoriser une meilleure compréhension des enjeux par un public diversifié.

Ce bulletin s'inscrit pleinement dans les missions de l'IPAR, en sa qualité de Secrétariat technique de la Plateforme nationale de dialogue sur la gouvernance foncière. Il constitue un outil stratégique de circulation de l'information, de capitalisation des échanges et de diffusion des analyses issues de la Plateforme. En contribuant au dialogue multi-acteurs et au partage des connaissances, il entend soutenir l'émergence d'une gouvernance foncière plus inclusive, transparente et durable au Sénégal.

DOSSIER PROCASEF

MESSAGE DU COORDONNATEUR DU PROCASEF, MOUHAMADOU MOUSTAPHA DIA



Au moment où les transformations territoriales s'accroissent et où les pressions foncières se multiplient, la mission du PROCASEF n'a jamais été aussi essentielle. Nous avançons avec une conviction simple : la sécurisation foncière est un pilier de la paix sociale, de l'investissement productif et du développement territorial du Sénégal.

Depuis 2021, nos équipes parcourent le pays, commune après commune, pour rendre la gestion foncière plus transparente et plus structurée. Les résultats sont visibles : des milliers de parcelles identifiées et formalisées, des commissions domaniales renforcées, un Système d'information foncière communal en phase de lancement et une mobilisation croissante des populations – en particulier des femmes et des jeunes – autour de leurs droits fonciers.

Le PROCASEF n'est pas seulement un projet : c'est un chantier national, un effort collectif mené en partenariat avec les collectivités territoriales, les services de l'État, les organisations paysannes, la

société civile et les partenaires techniques et financiers. Cette alliance est notre force.

À travers ce bulletin, je souhaite saluer l'engagement des acteurs mobilisés pour documenter, analyser et éclairer les enjeux d'un foncier sénégalais en pleine mutation. Ces contributions nourrissent le débat public et renforcent notre ambition commune : bâtir un système foncier moderne, sécurisé et capable d'accompagner les aspirations de nos territoires.

Je demeure convaincu que les résultats engrangés aujourd'hui dessineront le visage du Sénégal de demain. Et c'est ensemble, dans la rigueur, la transparence et l'inclusivité, que nous réussissons.

Alain Diouf, Coordonnateur technique de PROCASEF

« LE PAYS DISPOSE ENFIN D'UNE BASE DE DONNÉES FONCIÈRE NUMÉRIQUE CONSOLIDÉE »



L'installation de 16 stations GNSS actives et la réhabilitation du réseau pour une précision géospatiale, la construction en cours de 128 bureaux fonciers qui seront équipés d'un Système d'Information Foncière Communal (SIFCOM) et la délibération de plus de 400 000 parcelles, constituent les réalisations les plus patentes du projet cadastre de sécurisation foncière, depuis son lancement en août 2021. Dans cet entretien, Alain Diouf, Coordonnateur technique de PROCASEF, analyse ces acquis et les perspectives du projet.

Quels acquis du PROCASEF représentent le plus grand saut qualitatif pour le Sénégal ?

Nous sommes en train de rattraper depuis plus de 60 ans, le retard dans la construction d'une infrastructure cadastrale nationale et la production de données surtout au niveau local (communal et villageois). Avec près de 740 000 parcelles inventoriées et cartographiées en moins de 24 mois d'opération sur le terrain, le pays dispose enfin

d'une base de données foncière numérique consolidée. C'est un tournant historique : notre objectif est d'intégrer 590 000 titres d'affectation géoréférencés avec dans le système d'information foncière communal (SIFCOM). Nous dotons enfin les collectivités territoriales d'une infrastructure de gestion foncière permettant de dématérialiser toute la chaîne foncière. Nous soutenons en même temps la mise en place d'un réseau géodésique national moderne, rénové qui offre désormais une couverture s'étendant aux 14 régions administratives du pays avec 16 nouvelles stations CORS et une précision de standard très élevé.

Comment les outils numériques révolutionnent-ils concrètement la gestion foncière ?

L'ambition est une digitalisation totale : le SIFCOM, intégré au New Deal Technologique, est conçu de manière à être interopérable avec le système de gestion foncière (SGF) de la Direction générale des Impôts et Domaines (DGID) et pourrait être connecté à SENTRESOR pour le télépaiement. Nous avons posé les fondations d'une chaîne foncière 100 % numérique. Les 128 bureaux fonciers seront entièrement équipés pour accueillir le SIFCOM. Ce SIFCOM est conçu aux standards qui permettent son déploiement dans toutes les communes du Sénégal. Il facilite la conservation la traçabilité et la redevabilité dans la gestion des procédures et des données tout au long du processus de sécurisation foncière : de la demande à l'installation du bénéficiaire sur son assiette foncière. Aujourd'hui, le pivot de cette traçabilité est le NICAD (Numéro d'identification cadastrale), dont la généralisation via la solution E-Nicad de la Direction du Cadastre garantit la sécurité dans l'identification du bien en évitant ou réduisant considérablement les possibilités de redondance, de superposition et de doublons dans l'identification des assiettes foncières.

Nous progressons vers une délivrance automatisée des titres d'affectation, sécurisant ainsi l'ensemble de la chaîne foncière.

Comment les populations et les élus locaux accueillent-ils cette transformation ?

Nous expérimentons, avec les autorités, la société civile, les populations une pratique de « réforme par le bas », considérée comme juste, inclusive, transparente et équitable. C'est une approche qui permet de concilier légitimité et légalité. Le droit dont la formalisation est demandée est d'abord légitimé par les populations et les autorités locales (coutumière voire religieuse) avec l'accompagnement de la société civile, avant d'être confirmé et formalisé légalement par les instances locales légales détentrices de cette compétence

(Conseil municipal) et le représentant de l'Etat qui assure la conformité avec la loi. Cette sécurité à la fois juridique (légale) et sociale contribue fortement à assurer la paix sociale et la paisible jouissance du bien par le titulaire du droit.

L'engouement est tel que les demandes de couverture intégrale des communes d'intervention et d'extension vers d'autres communes, y compris urbaines, sont massives. En 2024, l'Association des Maires du Sénégal (AMS) a d'ailleurs demandé la généralisation du projet à tout le pays. L'aspect social est crucial : nous avons installé plus de 200 comités de gestion des plaintes à différents échelons. Sur 1 579 plaintes enregistrées, un tiers est déjà résolu, prouvant que le citoyen est désormais un acteur central de la chaîne foncière. Ce travail est soutenu par la société civile notamment à travers le Cadre de Réflexion et d'Actions sur le Foncier (CRAFS) qui a permis de procéder à une sensibilisation de masse auprès des communautés et favoriser une bonne insertion territoriale du projet.

Quels sont les défis persistants sur le terrain ?

Les obstacles techniques comme l'électrification et la connectivité posent encore problème dans certaines zones rurales. Administrativement, le processus d'approbation des titres reste lourd, mais c'est l'occasion de féliciter les gouverneurs de région et la Direction générale de l'Administration territoriale (DGAT) qui ont fortement contribué à fluidifier ces circuits. L'interopérabilité complète SIFCOM-SGF sera un enjeu majeur des prochains mois. Enfin, la délimitation des communes demeure un chantier complexe à adresser avec le soutien de l'Agence Nationale d'Aménagement du Territoire (ANAT).

Quelle vision portez-vous pour l'après-2026 ?

Les demandes sont énormes. Le Sénégal a besoin d'une suite au PROCASEF. Que ce soit par un financement additionnel ou un Programme National Foncier (PNF). Le PROCASEF a posé les bases juridiques, techniques et sociales nécessaires. Le PROCASEF est prêt à alimenter directement une réforme foncière nationale plus inclusive, territorialisée et pragmatique en fournissant les données et l'expertise accumulées sur le terrain.

Propos recueillis par la Rédaction de PROCASEF

DÉLIBÉRATIONS FONCIÈRES

Selon le PROCASEF, 457 707 parcelles ont été délivrées à l'échelle nationale. Parmi les données publiées le 16 mars 2026, relatives à l'état d'avancement des opérations de cadastre et de sécurisation foncière, 736 683 parcelles avaient été inventoriées, dont 552 948 cartographiées avec NICAD, à la date du 6 mars 2026, indique le projet. L'objectif initial était fixé à 590 000 parcelles.

DÉSERTIF' ACTIONS 2026 : VERS UNE MOBILISATION RENFORCÉE POUR LA RÉSILIENCE DES TERRITOIRES FACE À LA SÉCHERESSE

Du 25 au 28 mars 2026, IPAR a pris part à la 6^e édition du Sommet international Désertif'Actions, tenue à Djerba (Tunisie), un rendez-vous majeur de la société civile internationale consacré à la lutte contre la désertification et la résilience des territoires face à la sécheresse.

Réunissant près de 350 participants issus d'institutions publiques, d'organisations de la société civile, de centres de recherche et de partenaires techniques et financiers, le sommet a offert un espace stratégique de dialogue multi-acteurs autour des défis croissants liés aux sécheresses, à la dégradation des terres et aux pressions sur les systèmes agricoles et pastoraux. Dans son rapport de mission, Mme Yandé Ndiaye, Coordinatrice de la thématique gestion des ressources naturelles et foncières à IPAR, souligne que les travaux se sont principalement articulés autour des axes suivants :

- **Un constat partagé : des territoires de plus en plus vulnérables**

Les échanges ont mis en évidence une aggravation des sécheresses à l'échelle mondiale, avec des impacts directs sur les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire et la stabilité des territoires. Dans ce contexte, la résilience apparaît comme un enjeu central, nécessitant des réponses intégrées articulant gouvernance foncière, gestion durable des ressources et adaptation au changement climatique.

- **Agroécologie et territorialisation : des leviers prioritaires**

Un consensus fort s'est dégagé autour de l'agroécologie comme levier structurant pour renforcer la résilience des systèmes agricoles. Les discussions ont également souligné l'importance des approches territoriales, capables d'intégrer la diversité des contextes locaux et de mobiliser les acteurs autour de dynamiques collectives.

L'expérience sénégalaise, à travers la DyTAES et ses déclinaisons territoriales (DyTAEL), a été mise en avant comme une bonne pratique illustrant la capacité des plateformes multi-acteurs à structurer des transitions agroécologiques à l'échelle locale.

- **Financement et gouvernance : des défis structurants**

Le sommet a également mis en lumière les limites des mécanismes actuels de financement climatique, encore peu accessibles aux territoires. Le besoin de réorienter les financements vers des approches territoriales, de renforcer l'accès des collectivités locales et de développer des mécanismes adaptés a été fortement souligné.

Par ailleurs, la reconnaissance du rôle central des collectivités territoriales dans la gouvernance de la résilience constitue un enseignement majeur, appelant à un repositionnement des politiques publiques.

- **Pastoralisme : un système à revaloriser**

Dans un contexte marqué par une attention internationale accrue portée au pastoralisme, les échanges ont mis en évidence son rôle clé dans la résilience des zones sèches. La mobilité, l'accès aux ressources et la sécurisation foncière apparaissent comme des conditions essentielles pour maintenir ce système, aujourd'hui fragilisé par les pressions foncières et les conflits d'usage.

- **Vers un plaidoyer international structuré**

Au-delà des échanges, le sommet a permis de structurer un plaidoyer international en amont de la COP17 de la CNULCD, en mettant l'accent sur la nécessité d'approches systémiques, territorialisées et multi-acteurs. Il a également contribué à identifier des recommandations concrètes visant à renforcer la cohérence entre politiques publiques, financements et initiatives locales.

ATELIERS LOCAUX DE RESTITUTION ET VALIDATIONS DES RÉSULTATS SUR LES ARRANGEMENTS FONCIERS : UNE ÉTAPE CLÉ POUR RENFORCER LA GOUVERNANCE FONCIÈRE AU SÉNÉGAL

Des ateliers locaux de restitution et de validation des résultats d'une étude sur les arrangements fonciers ont été organisés au Sénégal du 9 au 21 février 2026, avec l'appui du PROCASEF. Conduite dans cinq zones (Niayes, Vallée du fleuve Sénégal, Casamance, Sénégal oriental et Bassin arachidier), cette étude vise à mieux comprendre les pratiques locales d'accès et de gestion du foncier, souvent situées à l'interface entre normes formelles et réalités coutumières.

Les ateliers ont réuni, dans chaque commune, une diversité d'acteurs (collectivités territoriales, exploitants, autorités coutumières, organisations de femmes et de jeunes, services techniques), autour de trois objectifs principaux :

- valider les résultats de l'étude ;
- enrichir les analyses à partir des expériences locales ;
- formuler des recommandations adaptées aux

contextes territoriaux.

Les ateliers se sont déroulés dans plusieurs communes, notamment :

- Missirah, Sinthiou Malème (Sénégal oriental)
- Taiba Ndiaye, Nguéniène (Niayes)
- Ndiayéne Pendaou, Ngith (Vallée du fleuve)
- Latmingué, Toubacouta (Bassin arachidier)
- Coubalan, Oukout (Casamance)

Les échanges ont confirmé la diversité des arrangements fonciers et la nécessité de mieux articuler cadres juridiques et pratiques locales. Ils ont également permis d'identifier des pistes d'amélioration pour une gouvernance foncière plus inclusive et mieux ancrée dans les territoires. Ces ateliers constituent ainsi une étape clé pour renforcer l'appropriation des résultats et orienter des politiques foncières plus adaptées aux réalités locales.

EN VUE DES RÉFORMES DE LA LAOSP

La première session du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo-pastorale (CSOASP) s'est tenue le 23 octobre 2025, sous la présidence du Chef de l'État, Bassirou Diomaye Faye. Cette instance stratégique constitue un cadre de dialogue de haut niveau entre l'État et l'ensemble des acteurs des secteurs agricole, pastoral et forestier, visant à orienter les politiques publiques et à assurer une meilleure coordination des interventions.

Institué dans le cadre de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP), adoptée le 25 mai 2004 par l'Assemblée nationale et promulguée le 4 juin 2004 (loi n°2004-16), qui est en cours de révision, le CSOASP s'inscrit dans un dispositif global de gouvernance visant à structurer durablement le développement rural. Cette loi constitue un référentiel juridique et stratégique majeur, en posant les bases d'une politique agro-sylvo-pastorale intégrée, fondée sur la participation des acteurs, la sécurisation foncière et la modernisation des systèmes de production.

La tenue de cette première session intervient dans

un contexte marqué par une relance des réformes structurelles du secteur primaire au Sénégal, notamment en matière de réforme foncière, de souveraineté alimentaire et de résilience face aux changements climatiques. Elle traduit la volonté des autorités de renforcer les mécanismes de concertation et de pilotage stratégique, en vue d'adapter les politiques publiques aux défis actuels : pression foncière accrue, conflits d'usage, intégration du pastoralisme, et inclusion des femmes et des jeunes dans l'accès aux ressources productives.

Dans cette perspective, le CSOASP est appelé à jouer un rôle central dans l'orientation des réformes en cours, en assurant une meilleure articulation entre les cadres juridiques existants, les dynamiques territoriales et les priorités nationales en matière de développement agro-sylvo-pastoral.

PRESSIONS FONCIERES

FONCIERS HALIEUTIQUES SOUS PRESSIONS AU SÉNÉGAL : ENJEUX D'UNE PLANIFICATION SPATIALE MARITIME



Les enjeux fonciers dans les pays du Sud mobilisent une attention scientifique soutenue (Jean-Philippe Colin et coll., *Le foncier rural dans les pays du Sud*, 2022), particulièrement au Sénégal où des études et des institutions se concentrent sur les questions d'accès, de contrôle et de transition foncière (Djibril Diop et coll., 2022, « Rapport d'analyse de la situation des acquisitions de terre à grande échelle (ATGE) dans le secteur agricole au Sénégal » ; Bonoua Faye et coll., 2023.). Toutefois, cet intérêt se focalise essentiellement sur le foncier agricole même s'il arrive que les dimensions pastorale et forestière soient abordées. Absent de ces réflexions, le domaine halieutique constitue pourtant un enjeu majeur au Sénégal, tant par son poids économique que par son caractère identitaire pour les communautés littorales.

Le *foncier halieutique* mobilisé dans cette réflexion ouvre d'autres voies de compréhension des dynamiques halieutiques sénégalaises. Il est le support productif des territoires de pêche auxquels les communautés ont associé leur identité territoriale. Dans le perspective de l'article de Marie-Christine Cormier-Salem (« Terroirs aquatiques et territoires de pêche : enjeux fonciers halieutiques des sociétés littorales ouest-africaines », 1995) et des réflexions sur les dynamiques agraires, il est « *l'ensemble des rapports sociaux entre les hommes à propos de l'accès à la terre et aux*

ressources naturelles qu'elle porte, et du contrôle de cet usage » (Jean-Philippe Colin et coll.) appliqué à l'espace marin. Dans les dynamiques halieutiques artisanales, l'écosystème marin transcende le support productif : il est approprié, vécu, symbolique. Avec la mer, le pêcheur artisanal entretient des liens d'ancrage, d'appartenance et de socialisation qui conditionnent ses stratégies d'exploitation et d'organisation socio-spatiale. Les communautés de pêcheurs se sont ainsi appropriées des mers où elles exercent symboliquement des droits de propriété, même si les cadres juridiques restreignent ces droits à l'accès et à l'usage. Ces fonciers halieutiques sont aujourd'hui menacés par plusieurs pressions, allant des pêches industrielles aux exploitations d'hydrocarbures *offshores*, à tel point que la notion d'accaparement foncier halieutique est utilisée pour qualifier les injustices socio-spatiales et environnementales qui accompagnent ces activités industrielles. Dès lors que le foncier halieutique désigne les mers territoriales appropriées symboliquement et culturellement par les communautés vivant de la pêche artisanale, toute nouvelle activité introduite dans ces étendues maritimes est perçue comme une menace pour la pêche artisanale et les populations qui en dépendent.

Des fonciers halieutiques multifonctionnels sous pressions

Portée par son segment artisanal, la pêche maritime est un levier pour l'alimentation et le développement socioéconomique du Sénégal. Elle est organisée en sous-secteurs : la pêche industrielle et la pêche artisanale. Si la production halieutique est estimée à environ 465 029 tonnes en 2021, 75 % de ce volume est assurée par le segment artisanal (DPM, 2021, Rapport RGPM). Selon l'ANSD, la pêche maritime contribue significativement aux exportations nationales (345,3 milliards de FCFA, soit 10,7 % du total en 2023). Son rôle dans les systèmes alimentaires locaux et nationaux est encore plus capital, avec plus de 70 % des besoins nationaux en protéines animales (Rapport, République du Sénégal, 2023). Cette place est rehaussée par la fonction socio-territoriale du segment artisanal : la pêche artisanale dépassant la simple activité génératrice de revenus, elle est à la fois un genre de vie et un construit socio-territorial. Malgré sa multifonctionnalité, la pêche côtière fait face à un défi planétaire : la raréfaction des ressources (« Rapport de la situation mondiale des pêches et de l'aquaculture. La transformation bleue en action », FAO, 2024).

Les fonciers halieutiques s'appauvrissent (Moustapha Dème et coll., « Importance économique, sociale et écologique des petits pélagiques au Sénégal, en Mauritanie et en Guinée Bissau », 2019) et les pêcheurs artisanaux peinent à « joindre les deux bouts » (Rougyatou Ka et coll., « La durabilité des systèmes halieutiques sénégalais dans un contexte d'exploitation des hydrocarbures : réflexion géographique à partir des territoires de la Grande-Côte » 2022). Deux facteurs sont particulièrement indexés : les changements climatiques et la surcapacité de la pêche industrielle. Les effets climatiques réduisent les *upwellings* côtiers, et donc la diversité et l'abondance des ressources (Yoann Thamas et Malick Diouf, « Pêche artisanale, changement climatique et défis scientifiques pour soutenir la planification spatiale marine » 2023). Mais les pêches industrielles sont davantage pointées du doigt (Rapport Greenpeace, 2017). Leurs impacts se mesurent à travers le nombre important de navires pêchant licitement ou illicitement dans la ZEE du Sénégal, l'importance de leurs captures et le non-respect des mesures de conservation et de gestion des stocks de poissons. D'autres facteurs de pression s'y ajoutent notamment, le poids du parc piroguier national, le tourisme balnéaire et le transport maritime (Rougyatou Ka, « Exploitation gazière et perspectives de développement des territoires halieutiques de la Grande-Côte du Sénégal » 2024). La baisse de productivité des fonciers halieutiques contraint le Sénégal à importer de plus en plus de poissons dans un contexte d'accroissement démographique. En 2021, les importations de

poissons sont évaluées à 17 738,73 tonnes contre 8 872,18 tonnes en 2020, soit une évolution de 100% (DPM, 2021, Rapport RGPM)

Densification des usages et exacerbation de la vulnérabilité halieutique

Aux activités traditionnelles (pêches, exploitation du sel) se sont progressivement ajoutés d'autres usages (tourisme, transport maritime, industries). Aujourd'hui, ces systèmes économiques s'intensifient avec la confirmation du potentiel pétro-gazier *offshore* du Sénégal.

Après plusieurs projets d'exploration depuis les années 1950, le potentiel en hydrocarbures de l'*offshore* sénégalais s'est confirmé en 2010 avec la découverte des gisements pétro-gaziers. Le gisement pétrolier Sangomar est évalué à 1 030 millions de barils. Quant aux gisements gaziers au large de la Grande-Côte, ils sont estimés à 1 120 milliards de m³ (CN-ITIE, 2024, Rapport ITIE 2023). Les prospections *offshores* en cours promettent de nouvelles découvertes, rehaussant la place du Sénégal dans l'échiquier des pays africains producteurs. Pour valoriser ces ressources, le Sénégal a entrepris trois projets d'hydrocarbures : le projet pétrolier Sangomar sur la Petite-Côte dont la production a démarré en juin 2024, le projet gazier Grand Tortue/Ahmeyin-GTA à Saint-Louis au Nord de la Grande-Côte – partagé entre la Mauritanie et le Sénégal – dont la production a démarré en janvier 2025 (Rapport Ministère de l'Énergie, du Pétrole et des Mines du Sénégal, 2025), et le projet gazier Yakaar/Teranga à Cayar, au Sud de la Grande-Côte, exclusivement sénégalais.

Ces nouveaux usages génèrent des externalités négatives comme l'accaparement des espaces de pêche, la multiplication des pollutions environnementales, l'aggravation de la rareté des ressources et la vulnérabilité socio-économique des pêcheurs (Rougyatou Ka, 2024). Ils se déploient sur l'ensemble des eaux côtières et se chevauchent avec les Aires Marines Protégées et les Zones de Pêche Protégée. Au-delà de l'accaparement foncier, les projets d'hydrocarbures posent de sérieuses menaces environnementales. Si les pêcheurs perdent leurs fonciers, l'écosystème marin qui fonde leur productivité risque également d'être affecté. L'accaparement foncier et la dégradation environnementale aggravent une situation productive déjà préoccupante dans la plupart des territoires de pêche artisanale. En attendant l'émergence d'une gouvernance maritime durable, le jeu de pouvoir des usages halieutico-gaziers s'annonce préjudiciable aux pêches artisanales, entraînant des inégalités environnementales et spatiales qui compromettent le potentiel d'adaptation des territoires de pêche.

La planification spatiale maritime, vers un développement marin durable et inclusif

La sectorisation des économies maritimes alimente des tensions entre pêches industrielles et pêches artisanales, pêches artisanales et hydrocarbures. Non gérées, elles pourraient alimenter des conflits d'accès et d'usage, remettant en cause la durabilité des pêches artisanales ; d'où le besoin de rééquilibrer les usages maritimes dans un contexte de « glocalisation » des territoires (Bernard Pecqueur, 2013), d'accentuation des changements climatiques et de rareté des poissons.

Les cadres d'aménagement existants ou en projets demeurent limités à l'aménagement terrestre et côtier, excluant souvent l'espace marin. C'est l'exemple du Plan national d'aménagement et de développement territorial (PNADT) adopté en 2020, de la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable des territoires (LOAT) promulguée en janvier 2021, la Stratégie-nationale de gestion intégrée des zones côtières (SN-GIZC) adoptée en 2013 et actualisée en 2024, et les projets de loi sur le littoral et la biodiversité. Ils s'avèrent donc insuffisants pour encadrer la pluriactivité maritime. Le Sénégal devra s'inscrire dans l'ambition de l'Union Africaine d'établir un aménagement marin intégré (Ibrahima Ly et coll., « Opportunités et limites de la planification spatiale marine au Sénégal » 2023).

C'est pour contribuer à cette problématique de gouvernance maritime que cette réflexion explore les enjeux halieutiques de la planification spatiale maritime (PSM) dans une perspective de justice environnementale et spatiale au Sénégal. Trois questions structurent cette perspective : Comment la PSM peut-elle prévenir les tensions entre activités maritimes dont les visées s'opposent sur un espace commun limité ? Comment pourrait-elle agir comme catalyseur d'un développement maritime inclusif et durable, préservant l'écosystème marin des menaces climatiques et anthropiques tout en renforçant la résilience des pêcheries artisanales ? Enfin, en tant qu'outil « pratique de créer et d'établir une utilisation plus rationnelle de l'espace marin et des interactions entre ses utilisations » (Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO, 2023, <https://unesdoc.unesco.org/accueil>), peut-elle préserver les fonciers halieutiques d'un accaparement qui fragilise les activités traditionnelles ?

Dans un contexte de densification des usages maritimes et d'exacerbation des inégalités environnementales et spatiales, l'enjeu d'une PSM consiste non seulement à « rationaliser l'usage de l'espace dans une recherche de maximisation des gains économiques » (Brice Trouillet, « La planification de l'espace maritime », 2024), mais

aussi à intégrer les dynamiques socio-culturelles et environnementales de la mer, souvent négligées dans ces stratégies. Le Sénégal pourrait s'inspirer des expériences internationales (Peter J.S. Jones et coll., « Marine spatial planning in reality : Introduction to case studies and discussion of findings », 2016 ; Brice Trouillet, 2024) et régionales – notamment au Togo, au Ghana, en Côte d'Ivoire et au Bénin où des processus de PSM sont lancés avec le concours de la COI/UNESCO. Ces expériences montrent qu'une PSM bien conçue peut catalyser une dynamique maritime positive où les « intérêts des dominants et dominés » (Brice Trouillet, « Les pêches dans la planification spatiale marine au crible des géotechnologies : perspectives critiques sur le "spatial" et "l'environnement" » 2018) trouvent une articulation équilibrée.

Le référentiel politique du Sénégal (*Sénégal 2050*) érige la gestion durable de l'environnement parmi les principaux leviers de développement. Dans le domaine marin, cela se traduit par des objectifs climatiques forts : réalisation de l'objectif 30x30 de protection de la biodiversité marine et côtière, transition énergétique portée par le potentiel gazier *offshore*, réduction de la pression anthropique sur les écosystèmes marins. Un cadre juridique est en projet pour accompagner cette vision, notamment des lois sur la biodiversité et le littoral. Forte de ses enjeux de conservation, la PSM pourrait constituer un catalyseur, d'autant que la SN-GIZC (2024) appelle à une mise en cohérence des activités maritimes et que le Rapport national sur le climat et le développement place cette cohérence comme une action climatique prioritaire pour la résilience côtière et marine (« Rapport national sur le climat et le développement » (CCDR) Sénégal, Banque Mondiale, 2024).

Dr Rougyatou Ka

*Chargée d'enseignement vacataire à
Université Gaston Berger de Saint-Louis,
Et de recherche à Natural Justice / Sénégal.*

Dr Boubacar Ba

*Enseignant-chercheur, Département de Géographie,
UBG, membre du Laboratoire LEIDI.*

PRESSIONS FONCIERES

LES DÉFIS DE L'AMÉNAGEMENT ET DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE



À l'heure où le Sénégal accélère sa marche vers l'émergence, la capacité à organiser l'espace de manière équitable, cohérente et durable devient un enjeu stratégique majeur.

Porté par les plans de développement des régimes qui se sont succédé, le pays connaît une transformation rapide de ses territoires. Nouvelles autoroutes, zones économiques spéciales, projets agricoles d'envergure, pôles urbains, urbanisation intense... Cette dynamique témoigne d'une forte vitalité, mais elle exerce en parallèle une pression croissante sur le foncier, dans un contexte de ressources limitées. La planification territoriale se retrouve ainsi au cœur des choix décisifs pour l'avenir.

- **Une croissance urbaine difficile à maîtriser**

L'exode rural et la forte croissance démographique, particulièrement concentrée dans la région de Dakar et les principales villes secondaires, alimentent un étalement urbain souvent peu contrôlé. Les plans d'urbanisme, lorsqu'ils existent, peinent à suivre la cadence de l'occupation du sol. Cette situation entraîne plusieurs conséquences majeures.

D'abord, une spéculation foncière qui complique l'accès au logement pour les ménages à faibles et moyens revenus. Ensuite, une pression accrue sur les services de base, tels que l'eau, l'électricité, l'assainissement et la voirie, qui ne se développent pas toujours de manière coordonnée. Enfin, une consommation progressive des espaces naturels et des terres agricoles, essentielles à la sécurité alimentaire du pays.

L'enjeu est clair : accompagner la croissance urbaine de façon planifiée et structurée afin de bâtir des villes plus denses, mieux équipées et plus résilientes.

- **Une pression foncière persistante en milieu rural**

Hors des zones urbaines, la pression exercée sur le sol se manifeste de différentes manières. La compétition pour l'accès au terrain agricole s'intensifie à mesure que les superficies cultivées s'élargissent, que les terres disponibles deviennent rares et que des investisseurs privés font leur apparition. Cette situation aggrave les frictions et les différends, tout en portant atteinte aux moyens de subsistance des communautés locales, particulièrement en ce qui concerne les jeunes et les femmes.

- **Vers une planification intégrée, participative et fondée sur la donnée**

Face à ces défis, l'inaction n'est plus envisageable. Une réponse durable passe par une approche intégrée et prospective de la planification territoriale. Celle-ci devra s'appuyer sur le renforcement des capacités des agents de collectivités territoriales, appelées à jouer un rôle central dans l'organisation et la gestion de leur espace.

La mise en place de systèmes d'information géographique partagés permettra de disposer d'un référentiel foncier commun, facilitant la prise de décision et la transparence. Par ailleurs, le dialogue entre les secteurs de l'agriculture, de l'industrie, de l'habitat et de l'environnement devra être encouragé afin d'éviter des choix contradictoires et d'assurer une meilleure cohérence des politiques publiques.

- **Intégrer l'environnement au cœur de l'aménagement**

L'intégration systématique des enjeux climatiques dans les documents de planification est désormais incontournable pour construire des territoires plus résilients face aux chocs actuels et futurs. Dans cette perspective, la protection des zones sensibles, telles que les zones humides, les forêts classées, le littoral et les espaces non constructibles, doit devenir une priorité dans toute démarche d'aménagement. Cette approche contribue à la conservation des écosystèmes

tout en renforçant la capacité de résistance des territoires face aux effets du changement climatique.

- **Le rôle de la Plateforme nationale pour la gestion foncière**

Dans ce contexte, la Plateforme nationale pour la gestion foncière entend jouer un rôle de catalyseur. En favorisant le partage d'expériences, le dialogue entre acteurs et la diffusion d'outils adaptés, elle contribue à renforcer une intelligence collective autour du foncier et de l'aménagement du territoire.

L'enjeu est de taille. Il s'agit de réconcilier ambition de développement et préservation des ressources, pour bâtir un Sénégal plus équitable, plus résilient et durable au bénéfice des générations actuelles et futures.

Libasse Sow
Économiste

Spécialiste suivi-évaluation PROCASEF

ENTRÉES DE VILLE À THIÈS, UN FONCIER SOUS TENSION

Les « entrées-de-ville » de Thiès, longtemps perçues comme des marges répulsives marquées par des dépôts d'ordures et des installations industrielles, connaissent aujourd'hui une recomposition rapide sous l'effet d'une forte pression foncière et d'une urbanisation accélérée. Ces espaces jouent désormais un rôle stratégique : transition entre ville et campagne, vitrines urbaines, zones de desserrement démographique et terrains privilégiés pour l'extension résidentielle.

La ville de Thiès bénéficie d'une attractivité renforcée grâce à de nouveaux équipements structurants : aéroport international Blaise Diagne, autoroutes Dakar-Mbour, AIBD-Thiès et Ila Touba, Zone économique spéciale (ZESI) et futur pôle universitaire. Ces projets l'inscrivent dans une dynamique d'expansion et de renouveau, après une période de ralentissement liée au déclin du chemin de fer. Cette attractivité s'accompagne d'un essor démographique soutenu. La population passe de 177 253 habitants en 1988 à 415 818 en 2023, selon l'ANSD, alimentant un étalement urbain vigoureux. L'artificialisation atteint un taux exceptionnel de 7,2 % par an. Entre 1985 et 2022, la superficie bâtie progresse de 11 km² à 48,6 km², au détriment des terres agricoles, des sols nus et de la végétation, confirmant Thiès comme une « ville dévoreuse d'espaces ». La rareté foncière dans les quartiers centraux pousse ainsi les habitants à se tourner vers les périphéries, où les terrains restent

disponibles et plus accessibles financièrement.

Une attractivité foncière à la fois remarquable et oppressante

Le profil des constructeurs résidents montrent une population socialement diversifiée, dominée par les hommes (68 % contre 32 % de femmes), une proportion relativement élevée dans le contexte sénégalais. Ce phénomène pourrait s'expliquer par l'autonomisation économique des femmes ou l'héritage de logements par des veuves. En réalité, 52,5 % des résidents proviennent de Thiès contre 47,5 % originaires d'autres régions ou de la diaspora. Le brassage ethnique entre les différents groupes sociaux (Wolof, Toucouleur, Sérère, etc.) est important, traduisant une mobilité résidentielle interne et régionale. Une analyse factorielle réalisée, met en évidence une cohabitation de catégories aisées et modestes dans les entrées de ville. Néanmoins, les nouveaux installés sont majoritairement des fonctionnaires (34,7 %), salariés du privé et commerçants, dotés d'un niveau de vie supérieur et d'un niveau d'instruction élevé, témoignant de l'arrivée d'une nouvelle bourgeoisie urbaine à la recherche de tranquillité et d'espace. À l'opposé, une forte corrélation apparaît entre analphabétisme, statut de ménagère, revenus inférieurs à 50 000 FCFA et activité ouvrière, montrant que les populations modestes continuent également d'occuper ces marges.

Dans ces périphéries, deux grandes logiques d'urbanisation sont observées :

- une urbanisation planifiée, issue des opérations d'aménagement (ZAC, lotissements) ;
- une urbanisation spontanée, résultant d'initiatives individuelles et de morcellements non réglementés.

Une Analyse des Correspondances Multiple (ACM) montre que le mode d'acquisition dominant est l'achat, formalisé principalement par un acte de vente. Cette modalité est fortement corrélée avec la majorité des pratiques foncières observées, confirmant la prépondérance du marché informel dans les périphéries urbaines. Les résultats soulignent l'existence d'un marché foncier conflictuel et nébuleux, alimenté par :

- des titres précaires (délibérations, attestations d'occupation) ;
- des superpositions de droits ;
- une spéculation opérée par des courtiers et propriétaires coutumiers ;
- un contrôle institutionnel insuffisant ou complaisant.

Cette insécurité foncière représente un enjeu majeur, susceptible d'alimenter les tensions entre acteurs urbains, ruraux, promoteurs immobiliers et coopératives d'habitat.

La principale raison qui pousse les ménages à s'installer dans les entrées de ville est la disponibilité foncière : le centre-ville est saturé et la compétition foncière y fait grimper les prix. Les périphéries offrent donc un compromis entre accessibilité financière et possibilité de construire sur de plus grandes parcelles. Les enquêtes montrent aussi que les habitants recherchent :

- un cadre de vie plus calme ;
- une plus grande surface habitable ;
- une possibilité d'investir dans un patrimoine accessible.

Par ailleurs, les infrastructures récentes (axes routiers, autoroutes) favorisent l'attrait de ces zones, désormais mieux connectées au centre et aux pôles économiques de Dakar et Mbour. Les entrées de ville, autrefois zones défigurées et anarchiques, sont aujourd'hui des espaces convoités où s'observent :

- la prolifération de nouveaux lotissements ;
- la compétition entre acteurs publics, privés et coutumiers ;
- la conversion rapide des terres agricoles en zones d'habitat ;
- la densification du tissu urbain ;
- l'apparition de pratiques spéculatives.

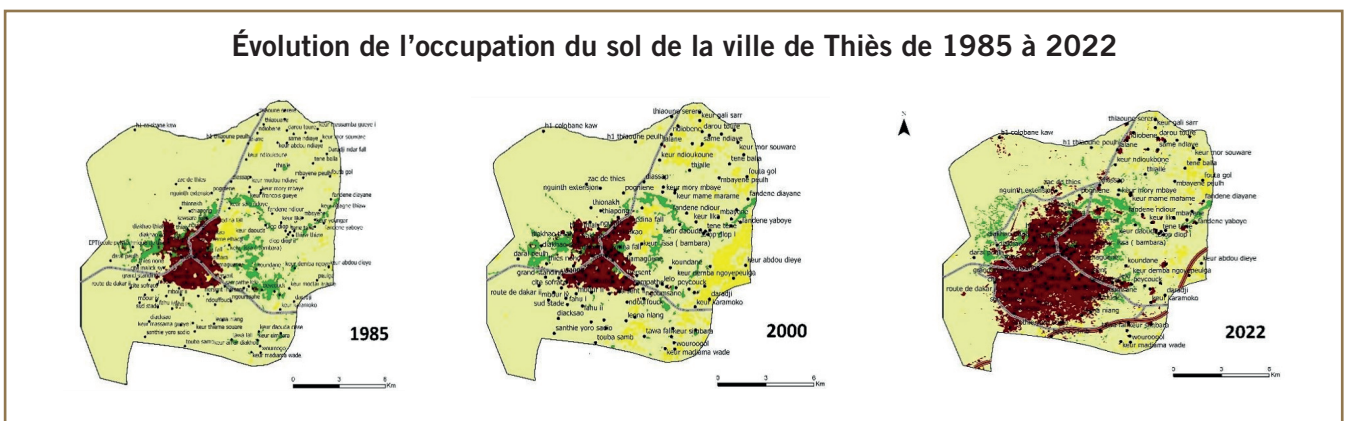
Cette dynamique se déroule dans un contexte où les instruments d'urbanisme et de gestion foncière peinent à suivre le rythme de l'urbanisation, ce qui renforce les risques d'occupation irrégulière et d'extension non contrôlée.

Les entrées de ville de Thiès sont devenues un véritable laboratoire de recomposition foncière. Ces transformations soulignent la nécessité d'une politique d'anticipation et d'un aménagement planifié afin d'éviter la consolidation de déséquilibres spatiaux et sociaux déjà en cours. Thiès, ville-carrefour, doit repenser ses marges pour gérer durablement sa croissance et préserver la cohérence de son territoire urbain.

Dr Babacar Diouf
Enseignant-chercheur
Université Cheikh Anta Diop

Dr Lamine Ousmane Cassé
Enseignant-chercheur Université Gaston Berger de
Saint-Louis

Évolution de l'occupation du sol de la ville de Thiès de 1985 à 2022



INNOVATIONS ET TECHNOLOGIES

UNE SÉCURISATION DES DROITS FONCIERS AU SÉNÉGAL : ENTRE PROMESSES TECHNOLOGIQUES ET RÉALITÉS SOCIOJURIDIQUES



La sécurisation des droits fonciers constitue un enjeu fondamental et multidimensionnel, servant de socle à l'investissement, à la stabilité sociale et à la planification territoriale. L'article 25 de la Constitution sénégalaise consacre cette prérogative de l'État en matière de gestion foncière, garantissant ainsi un cadre juridique protecteur des droits des citoyens. En vertu de cette disposition, toute politique foncière doit non seulement veiller à une répartition équitable des terres, mais aussi à la sécurité juridique des propriétaires et des occupants.

Face à la complexité des régimes fonciers souvent dualistes et aux pressions croissantes sur les terres, les États ont intensifié les réformes en misant sur l'innovation institutionnelle et l'intégration technologique. Cette dynamique se traduit par l'émergence de dispositifs tels que le SIF, le POAS, le NICAD et la digitalisation des procédures, visant à moderniser les systèmes et à garantir une traçabilité accrue des transactions foncières. Cependant, la simple introduction d'outils numériques ne suffit pas ; elle soulève de nouvelles interrogations quant à leur acceptabilité sociale, aux limites techniques des infrastructures, et à la persistance du fossé numérique. Dès lors, comment ces innovations, institutionnelles et technologiques, peuvent-elles renforcer efficacement la sécurisation foncière ? Cette contribution se fera à travers l'analyse de l'apport et les promesses des outils numériques, examinera les limites techniques et socio-fonciers inhérents à ces modèles, avant d'insister sur la nécessité d'une interopérabilité ancrée dans la gouvernance locale.

L'apport des innovations technologiques

L'optimisation des procédures administratives en matière foncière est considérée comme étant l'un des avancées remarquables au cœur de la révolution technologique dans la gouvernance foncière. Le Président de la République, Bassirou Diomaye Faye, a officiellement lancé le 24 février 2025 la nouvelle stratégie numérique du Sénégal, baptisée « New Deal Technologique ». Avec ce programme, l'État du Sénégal s'engage à renforcer la souveraineté numérique en développant des solutions locales et en sécurisant ses infrastructures, à rendre effective la digitalisation de l'administration et des services publics. S'en est suivie l'adoption du nouveau code des investissements en septembre 2025 avec une innovation majeure sur la digitalisation et la simplification des procédures via un guichet unique dématérialisé (Loi n° 2025-16 du 27 septembre 2025 portant Code des Investissements) et le lancement par l'APIX SA de la mise en place du Guichet Unique du foncier pour l'investissement, ce mardi 2 décembre.

S'agissant des outils de sécurisation en question, les systèmes d'information foncière et les Plans

d'occupation et d'affectation des sols représentent des outils de planification et de traçabilité. Le numéro d'identification cadastrale (NICAD) est la clé unique de liaison entre le droit et le fait. En effet, face à la nécessité de sécuriser la méthode de désignation et d'identification des parcelles, le NICAD a été institué par décret n°2012-396 du 27 mars 2012. Ce système vise une amélioration de la qualité de l'information foncière et domaniale, en la sécurisant et la fiabilisant par une numérotation continue et unique, quel que soit le statut juridique du terrain.

Une autre avancée significative réside dans la facilitation de la collecte et de la gestion des données foncières. Conçu depuis 2011 en appui aux Collectivités territoriales, le SIF informatisé ou numérique est une application informatique qui permet de gérer des données foncières dans les Communautés Rurales d'alors (Mathias Koffi, « le SIF, quels défis pour la gestion du foncier dans les communautés rurales de la vallée du fleuve Sénégal ? », 2011). Aujourd'hui, il est principalement destiné aux acteurs en charge de la gestion foncière dans les Conseil municipaux (Ascom, commission domaniale, conseillers ruraux et personnes ressources, etc.) En plus l'existence de technologies de collecte de données sur le terrain, telles que les applications mobiles et les outils de cartographie géospatial, ont transformé la manière dont les informations foncières sont acquises. Ces données, une fois intégrées dans des systèmes de gestion, améliorent la qualité des informations disponibles pour les décideurs.

Les limites techniques et sociales

Il n'existe pas de politique ou de législation spécifique en matière d'information foncière au Sénégal, mais plusieurs instruments juridiques prévoient la diffusion et la publicité des informations foncières. Pourtant, le Code Général des Collectivités territoriales de 2013 mentionne la modernisation de la gestion publique territoriale et stipule les modalités d'accès aux informations publiques (Exposé des motifs de la Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités Territoriales et les articles 47, 151 et 243). Cependant, dans la législation sénégalaise, plusieurs points souffrent d'un vide juridique ainsi que d'un manque d'application effective. L'accès limité à Internet, en particulier dans les zones rurales, émerge comme un défi significatif. Dans de nombreuses zones du Sénégal oriental ou de la Casamance, ces prérequis font défaut, rendant le système inutilisable en temps réel. Cela crée une disparité d'accès à la technologie, excluant potentiellement certaines communautés des bénéfices de la numérisation.

Par ailleurs, les pratiques coutumières face à la modernisation technologique est l'un des défis les plus complexes du foncier au Sénégal. Si la technologie cherche à figer les droits dans des bases de données, la coutume, elle, repose sur une gestion orale, évolutive et sociale de la terre. En effet, la survivance de ces pratiques constitue un obstacle à l'application effective des textes et à l'intégration des innovations technologiques surtout en milieu rural. Cette situation souligne l'importance d'une approche adaptative qui prend en considération les besoins et les capacités des différentes communautés.

L'Interopérabilité, clé de voûte d'une gouvernance locale efficace

L'interopérabilité se traduit par la nécessité d'assurer un dialogue fonctionnel et juridique entre les registres fonciers centraux digitalisés et les pratiques de gestion foncière au niveau local. Pour garantir la remontée et la validation de l'information, il faudra par exemple faire évoluer le NICAD pour qu'il ne soit pas seulement lié à un propriétaire unique, mais à un faisceau de droits. Juridiquement, cela signifierait enregistrer dans la base de données non seulement l'affectation principale, mais aussi les conventions locales (droits de parcours, accès aux puits) pour que la technologie serve réellement de clé de liaison entre le droit et le fait. En termes de renforcement des capacités, l'investissement dans la formation et l'équipement des collectivités territoriales permettraient de faire de ces dernières le véritable pivot de la sécurisation. Enfin, la participation et l'inclusion impliquent l'assurance de la participation des communautés dans le processus (voir l'exposé des motifs de la Loi n° 2025-16 du 27 septembre 2025 portant Code des Investissements). Le succès de l'innovation dépend de l'ancrage local.

Au total, les innovations technologiques et institutionnelles sont indispensables mais ne sont pas des solutions miracles. Elles doivent être considérées comme des outils au service d'une stratégie de sécurisation plus globale. L'avenir de la sécurisation foncière repose sur une gouvernance foncière hybride et inclusive, qui utilise la technologie pour soutenir et non remplacer les mécanismes locaux de légitimation et d'accès aux droits.

Serigne Abdou Latif Sall

Juriste spécialiste en droit foncier.

Doctorant en Droit public à l'Université Gaston Berger de Saint Louis.

INNOVATIONS ET TECHNOLOGIES

Digitalisation foncière et sécurisation des droits

SIFC – POAS - VISA DE LOCALISATION, UN MODÈLE INTÉGRÉ



La réforme foncière au Sénégal intervient dans un contexte de pressions croissantes sur les terres, d'urbanisation accélérée et de complexification des usages agricoles, pastoraux et résidentiels. Malgré des outils existants tels que le SIFC, le NICAD, les POAS ou le visa de localisation, la gouvernance foncière reste fragmentée, rendant difficile la sécurisation des droits et la prévention des conflits. Cette contribution propose une réflexion sur la digitalisation comme levier de transformation structurelle.

Limites du dispositif actuel

Plusieurs contraintes persistent:

- La dispersion des données entre administrations centrales, services déconcentrés et collectivités territoriales.
- L'absence d'interopérabilité entre SIFC, POAS, Cadastre, NICAD et dispositifs locaux.
- La prédominance de processus manuels, sources de lenteurs, d'erreurs et d'insécurité juridique.
- La difficulté pour les communes d'assurer un suivi fiable des transactions et de la gestion quotidienne des terres communautaires.

Ces limites alimentent les conflits, augmentent les zones d'incertitude et fragilisent les mécanismes de gouvernance territoriale.

Apports des innovations technologiques

Les évolutions actuelles offrent des perspectives concrètes de modernisation:

- Mise en place d'un registre foncier digital unifié

interconnectant SIFC, NICAD, POAS et cadastre.

- Hébergement sur une infrastructure numérique souveraine garantissant auditabilité, traçabilité et intégrité des données.
- Utilisation de plateformes applicatives intégrées pour la délivrance du visa de localisation, le traitement des dossiers, la gestion des contentieux et la consultation citoyenne.
- Mobilisation des SIG pour cartographier dynamiques territoriales, zones de pression, érosion ou transformations périurbaines.
- Intégration de l'IoT dans les zones agro-pastorales pour documenter les usages saisonniers et prévenir les conflits.
- Recours aux outils analytiques pour anticiper les tensions foncières, les tendances climatiques ou les risques de spéculation.

Gouvernance locale et citoyenneté foncière

Le rôle des collectivités territoriales est central: elles constituent l'interface entre citoyens, services de l'État et acteurs coutumiers.

Un système digital intégré permettrait:

- d'améliorer la transparence des délibérations et transactions ;
- de renforcer la participation citoyenne à travers des dispositifs consultatifs numérisés ;
- d'unifier les circuits de validation entre domaines, urbanisme, commissions foncières rurales et mairies ;
- de réduire les litiges grâce à des historiques horodatés et opposables.

La digitalisation devient ainsi un outil de justice spatiale, de réduction des asymétries d'information et une consolidation de confiance.

Recommandations pour une réforme durable

Pour répondre aux enjeux soulevés dans le Bulletin n°11, plusieurs pistes sont proposées:

1. Développer un Système Unifié des Données Foncières (SUDF) garantissant interopérabilité et cohérence nationale.
2. Déployer un projet pilote dans un territoire à forte complexité foncière, tel que l'Agropole Centre.

3. Harmoniser les métadonnées, standards techniques et API entre systèmes locaux et nationaux.
4. Renforcer les capacités numériques des collectivités (formation, outils, connectivité).
5. Associer de manière structurée les communautés locales (agriculteurs, femmes, jeunes, pasteurs) à la co-construction des solutions.
6. Intégrer les enjeux climatiques dans les modèles de gouvernance, afin de mieux

anticiper les mobilités, la dégradation des terres et les conflits agro-sylvo-pastoraux.

Cette contribution met en lumière l'importance d'un modèle foncier digitalisé, intégré et centré sur la justice spatiale, permettant de moderniser durablement la gouvernance territoriale au Sénégal.

Pape War Gueye
Warm Regards
General Manager-Sales

PERSPECTIVE STRATÉGIQUE : ID CITOYEN, GOUVERNANCE FONCIÈRE ET ARCHITECTURE 3D DATA-DRIVEN SÉCURISÉE

La mise en place d'un ID Citoyen unique constitue le socle d'une transformation structurelle de l'État numérique.

Cet identifiant devient la clé primaire universelle reliant l'ensemble du cycle de vie citoyen, de la naissance à la succession, en intégrant état civil, foncier, héritage et droits des ayants droit.

Adossé à un registre foncier digital unifié, l'ID Citoyen permet :

- l'identification incontestable des titulaires de droits fonciers ;
- la traçabilité complète des mutations (cession, héritage, indivision) ;
- la sécurisation juridique des ayants droit ;
- la réduction structurelle des conflits fonciers.

Cette transformation s'appuie sur une architecture 3D Data-Driven Decision structurée autour de :

1. Données : état civil, cadastre, SIFC, NICAD, POAS, SIG et IoT.
2. Décision : tableaux de bord, scoring des risques, arbitrages multi-usages.
3. Résultats : réduction des litiges, accélération des procédures, sécurisation des investissements.

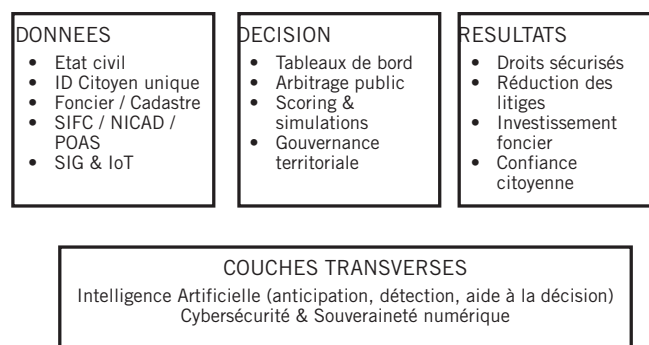
Une couche d'Intelligence Artificielle permet l'anticipation des tensions foncières, la détection d'anomalies et l'aide à la décision publique.

Enfin, une couche cybersécurité et souveraineté numérique garantit la protection des données sensibles par des mécanismes de chiffrement, traçabilité et hébergement souverain.

Cette vision positionne le foncier et l'identité comme des leviers stratégiques de stabilité sociale, de développement économique et de confiance citoyenne.

Schéma conceptuel – Architecture 3D (Data – Décision – Résultat)

Ce schéma présente l'architecture cible intégrant l'ID Citoyen comme identifiant clé, la gouvernance foncière unifiée et des couches transverses d'intelligence artificielle et de cybersécurité, au service d'une décision publique orientée résultats.

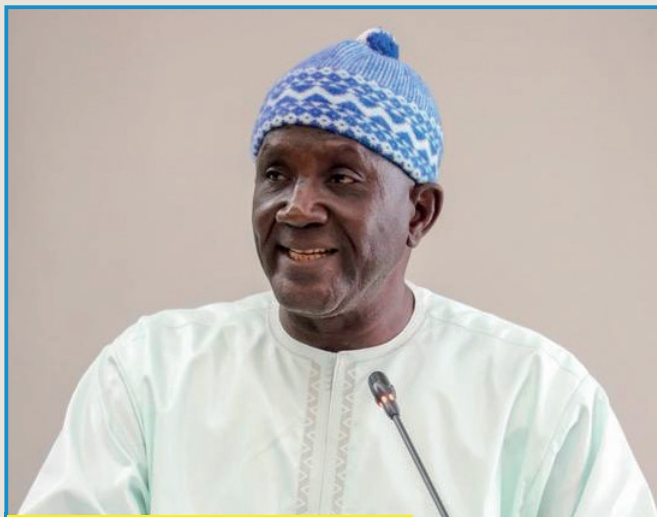


Pape War Gueye

ENTRETIENS

Nazirou Sall, Président du Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR)

« L'INFLUENCE DE LA LOI D'ORIENTATION AGRO-SYLVO-PASTORALE EST VRAIMENT FAIBLE. »



Dans un entretien accordé à la Plateforme nationale sur la gouvernance foncière (PNGF) le 31 décembre 2025, M. Nazirou Sall, Président du CNCR, dresse un bilan de la mise en œuvre de la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) de 2004, qu'il juge largement insuffisante, particulièrement pour les exploitations familiales. Il fonde de réels espoirs sur la nouvelle Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale et halieutique (LOASPH), perçue comme une opportunité décisive pour engager enfin la réforme foncière tant attendue.

Plus de vingt ans après son adoption, la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) n'a pas produit les effets attendus sur le terrain. « L'influence de la LOASP est vraiment faible », affirme Nazirou Sall. Conçue comme une loi structurante pour l'agriculture sénégalaise, elle a légèrement amélioré l'accès à la terre, la sécurisation foncière et les conditions de travail des exploitations familiales. Selon le Président du CNCR, cette faible effectivité s'explique en grande partie par l'absence persistante des décrets d'application, pourtant indispensables à l'opérationnalisation de la loi. Bien que la LOASP ait formellement reconnu le statut des exploitations agricoles, cette reconnaissance est restée largement théorique, faute de dispositifs réglementaires permettant sa mise en œuvre concrète. La réforme foncière, annoncée dès 2006

par la loi, n'a jamais été engagée, constituant une défaillance structurelle majeure.

Une loi à l'impact limité sur les exploitations familiales

Cette combinaison de retards normatifs et institutionnels a contribué à maintenir la vulnérabilité des producteurs familiaux et a prolongé les conflits liés à l'accès, à l'usage et à la sécurisation des terres. Nazirou Sall a identifié plusieurs insuffisances majeures dans la mise en œuvre de la LOASP, particulièrement préjudiciables à l'agriculture familiale :

- Le déficit de financement adapté aux exploitations familiales ;
- L'absence de reconnaissance juridique et statutaire claire du métier d'agriculteur ;
- La faiblesse des mécanismes de concertation institutionnalisée ;
- Le retard dans la protection sociale des producteurs ;
- L'absence de réforme foncière effective.

Des faiblesses structurelles persistantes

Ces lacunes ont limité la capacité de la loi à structurer durablement le secteur agricole et à répondre aux attentes des acteurs ruraux. Malgré ce constat critique, le Président du CNCR se montre résolument tourné vers l'avenir. Il estime que la nouvelle loi d'orientation agro-sylvo-pastorale et halieutique pourrait constituer un tournant, notamment si elle permet d'aboutir rapidement à une réforme foncière inclusive et opérationnelle. Il souligne que la proposition de loi devrait être déposée concomitamment avec ses décrets d'application, condition essentielle pour éviter les blocages qui ont marqué l'effectivité de la LOASP. Cette approche pourrait accélérer la mise en œuvre et renforcer la crédibilité de la réforme. Nazirou Sall salue toutefois un premier résultat concret de la loi révisée : la tenue de la première session du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo-pastorale (CSOASP). Cette instance a permis d'inscrire dans l'agenda national des thématiques structurantes telles que :

- Le financement de l'agriculture ;
- L'intégration et l'installation des jeunes ;
- La réforme foncière ;
- La protection sociale des producteurs.

Il précise néanmoins que ces avancées relèvent encore d'un cadre d'orientation et de réflexion et doivent désormais se traduire par des décisions et des mesures opérationnelles. Il reste toutefois confiant quant à la capacité de cette « deuxième génération » de la loi à produire des résultats plus rapides et plus concrets.

Outre la faible applicabilité de la LOASP, le Président du CNCR insiste sur le déficit d'appropriation de la loi, malgré les consultations organisées dans les quatorze régions du pays. Dans une logique de rupture avec les insuffisances précédentes, il appelle à une stratégie proactive d'information et de sensibilisation autour de la nouvelle loi, de ses décrets d'application et de ses implications

concrètes pour les producteurs. Il souligne que l'un des enjeux majeurs de cette nouvelle phase réside dans la clarification et la reconnaissance du métier d'agriculteur, condition indispensable à la structuration du secteur et à la mise en œuvre effective des dispositions prévues en faveur de l'agriculture familiale. Nazirou Sall estime que la poursuite des activités de projet portant sur la sécurisation des terres, combinée à l'engagement affiché du Président de la République en faveur de la réforme foncière, pourrait contribuer de manière décisive à la réduction des conflits fonciers et au renforcement de la stabilité sociale en milieu rural. Pour le CNCR, l'enjeu est désormais clair : mettre en œuvre, sans délai, l'ensemble des dispositions prévues par la loi en faveur de l'agriculture familiale, afin que la réforme foncière devienne un véritable levier de développement économique, social et territorial.

Dr Cheikh Oumar Ba, Ministre conseiller à la Présidence

RÉFORME FONCIÈRE : TEMPS D'APPLICATION ET DE DIALOGUE INCLUSIF POUR LA LOI D'ORIENTATION AGRO-SYLVO PASTORALE (LOASP)



Dr Cheikh Oumar Ba, Ministre Conseiller à la Présidence et ancien Directeur exécutif de l'Initiative agricole et rurale (IPAR), analyse les enjeux actuels de la réforme foncière à la lumière de la mise en œuvre de la LOASP. Il revient sur la portée politique de la première session du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo-pastorale (CSOASP), perçue comme un signal fort en faveur de l'application effective de la loi et du dialogue entre l'État et les acteurs ruraux.

L'entretien met en évidence les fondements d'une réforme foncière construite avec les acteurs, les défis d'appropriation, notamment par les jeunes ainsi que les leviers prioritaires pour une mise en œuvre effective. Il souligne aussi l'importance de valoriser les instruments existants de gestion foncière et positionne la LOASPH comme un pilier de la Vision Sénégal 2050.

La tenue de la première session du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo-pastorale (CSOASP), le 23 octobre 2025, constitue un tournant majeur pour l'évolution de la loi, selon Dr Cheikh Oumar Ba. Elle marque la reconnaissance explicite d'un dispositif prévu de longue date par la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) et, surtout, une volonté politique claire d'enclencher son application effective. Après plusieurs années d'inertie institutionnelle, cette session ouvre un cadre formel de dialogue entre l'État et les acteurs du monde rural, permettant d'identifier les acquis, les insuffisances et les décisions structurantes nécessaires pour avancer.

L'un des messages centraux issus de ce dialogue est la volonté présidentielle de s'appuyer sur

les productions existantes, notamment celles portées par le Conseil national de concertation et de coopération rurale (CNCR) afin d'éviter une réforme déconnectée des réalités. Pour Dr BA, cette approche est déterminante : elle permet de construire une réforme foncière inclusive, fondée sur la reconnaissance des droits fonciers légitimes des communautés, tout en intégrant les impératifs d'un investissement productif.

Vers une réforme foncière construite avec les acteurs

Celui-ci ne concerne pas uniquement les grands projets, mais également les exploitations familiales cherchant à améliorer leur productivité et à sécuriser leur développement. La gouvernance foncière responsable apparaît ainsi comme un levier central de réduction durable des tensions entre l'État, les populations et les investisseurs.

Dr BA rappelle que la LOASP constitue une loi mère, articulant plusieurs cadres normatifs essentiels : foncier, pastoralisme, environnement, eau, forêts et, désormais, halieutique. Sa portée dépasse largement la seule production agricole. Elle encadre l'ensemble des conditions de production, de transformation et d'organisation des systèmes agro-sylvo-pastoraux et halieutiques. Un enjeu central réside dans la reconnaissance juridique des exploitations familiales, qui permet de structurer le métier d'agriculteur, d'intégrer la protection sociale, d'organiser la transmission intergénérationnelle et de renforcer la création d'emplois en milieu rural, contribuant ainsi à la professionnalisation du secteur.

Une appropriation de la LOASP encore insuffisante

Vingt ans après son adoption, la LOASP reste encore insuffisamment appropriée par les acteurs concernés. Dr BA souligne un déficit d'information continue et d'accompagnement, particulièrement marqué chez les jeunes, aujourd'hui majoritaires parmi la population rurale mais peu associés au processus initial d'adoption de la loi. Toutefois, l'engagement croissant des organisations de jeunesse dans le processus de révision constitue une opportunité stratégique pour renforcer l'appropriation et assurer une mise en œuvre plus effective et durable du cadre légal.

Toutefois, trois leviers structurants sont identifiés par Dr BA :

- Le renforcement de l'intersectorialité afin d'articuler agriculture, environnement, pêche, nutrition et santé dans une approche intégrée des systèmes alimentaires ;
- La rationalisation des instruments de financement, aujourd'hui marqués par

une forte fragmentation (fonds sectoriels, projets, mécanismes parallèles) pour aligner les ressources sur des objectifs cohérents et accessibles aux producteurs ;

- L'opérationnalisation des dispositifs prévus par la loi, notamment le conseil agro-sylvo-pastoral, comme outil d'accompagnement de proximité.

Si la pêche était implicitement présente dans la LOASP initiale, sa reconnaissance explicite dans la version révisée constitue une avancée majeure. Elle permet une meilleure inclusion des acteurs halieutiques dans un contexte de pressions croissantes, notamment liées aux investissements pétroliers et gaziers. Cette intégration renforce la contribution du secteur halieutique, à la souveraineté alimentaire et à la construction d'un système alimentaire plus inclusif.

Une reconnaissance renforcée de la dimension halieutique

En outre, Dr BA positionne la LOASPH comme une traduction sectorielle centrale de la Vision Sénégal 2050. Elle offre un cadre de référence pour relancer le processus de réforme foncière, longtemps différé, et ouvre une fenêtre d'opportunité pour structurer un débat national inclusif. La conférence agricole annuelle, prévue par la loi, pourrait devenir un espace stratégique pour faire le point sur la réforme foncière, mobiliser l'ensemble des acteurs et garantir, avec l'appui des institutions de recherche, une réforme juste, durable et adaptée aux enjeux de développement du pays. Pour Dr BA, la réduction durable des tensions foncières passe avant tout par la valorisation et la généralisation des outils déjà éprouvés : plans d'occupation et d'affectation des sols (POAS), chartes de gouvernance foncière, charte du domaine irrigué, mécanismes de délimitation des parcelles, des espaces pastoraux et des couloirs de transhumance. L'amélioration de la transparence dans la gouvernance foncière et la participation active des acteurs locaux à travers des commissions domaniales élargies, constituent des leviers essentiels pour prévenir les conflits et reconfigurer de manière plus équilibrée le territoire national.

INVESTISSEMENTS AGRICOLES

LES PRINCIPES D'IRA, UN LEVIER INEXPLOITÉ POUR UNE PAIX SOCIALE DURABLE



Depuis le milieu des années 2000, le Sénégal a résolument orienté sa politique agricole vers la promotion de l'agrobusiness, matérialisée par la Stratégie de croissance accélérée (SCA) puis le Plan Sénégal Émergent (PSE). Cette dynamique, censée moderniser le secteur et assurer la sécurité alimentaire, a entraîné une augmentation significative des transactions foncières, souvent sources de vives tensions. Dans ce contexte de compétition accrue pour la terre, le modèle d'investissement « classique », focalisé sur la rentabilité financière immédiate, montre ses limites en générant des conflits sociaux et des risques environnementaux. La pertinence des Investissements responsables dans l'agriculture et les systèmes alimentaires (IRA) prend ainsi tout son sens.

Adoptés par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), les principes IRA (CSA-IRA) proposent un cadre holistique dépassant la simple légalité foncière. Ils intègrent la sécurité alimentaire, l'égalité des sexes, les droits fonciers légitimes – y compris coutumiers – et la durabilité environnementale. Pour le Sénégal, l'adoption de ces principes ne relève pas seulement d'une exigence éthique, mais d'une condition *sine qua non* pour transformer les zones de conflits potentiels en pôles de développement inclusif.

État des lieux : Un fossé entre principes IRA et les réalités de terrain

L'étude menée par IPAR en partenariat avec la FAO sur les IRA dans les zones des Niayes, du bassin arachidier et de la vallée du fleuve Sénégal en 2024 révèle un contraste saisissant entre les ambitions des principes d'un investissement responsable et la réalité des pratiques des agro-industries ciblées.

- Une méconnaissance généralisée des normes

L'étude a révélé une méconnaissance générale des dix principes CSA-IRA, tant du côté des communautés que des agro-industriels et des autorités locales. Cette absence de référentiel commun empêche les parties prenantes de structurer leurs relations sur des bases équitables, laissant place à des négociations souvent opaques.

- Les processus d'installation des agro-industries, une source de méfiance

L'accès au foncier reste le point névralgique des tensions. Si la délibération municipale est la voie légale privilégiée, elle est souvent perçue comme un outil d'exclusion par les populations. Les stratégies des entreprises, consistant parfois à négocier exclusivement avec des leaders communautaires ou des élites politiques au détriment d'une consultation large, alimentent des soupçons d'accaparement. De plus, l'extension floue des superficies occupées, cristallise les frustrations.

- Impacts socio-économiques et environnementaux mitigés

Si la création d'emplois des agro-industries est réelle (saisonniers majoritairement), elle peine à compenser la perte de l'outil de production foncier pour certaines catégories affectées, notamment des agropasteurs. La précarité des contrats et la faiblesse des rémunérations transforment souvent les anciens propriétaires terriens en « ouvriers agricoles » mécontents. Sur le plan environnemental, l'usage d'intrants chimiques et la compétition pour l'eau exacerbent les craintes des riverains, notamment des éleveurs dont les parcours de bétail sont souvent les premières victimes des aménagements agro-industriels.

L'approche IRA peut-elle régler les tensions ?

Face à ce diagnostic, les principes IRA offrent-ils une solution pragmatique ou restent-ils un vœu pieux ? L'étude suggère que les IRA sont pertinents pour pacifier les relations, à condition de repenser le modèle de partenariat.

- Vers un changement de paradigme : du « bénéficiaire » au « partenaire »

Les tensions actuelles naissent souvent d'un sentiment de dépossession. L'application du cinquième et du neuvième principe (Respect des régimes fonciers /Gouvernance inclusive) permettrait de passer d'une logique de compensation ponctuelle (souvent jugée dérisoire) à des modèles d'affaires inclusifs. Les communautés aspirent à devenir des parties prenantes à travers des contrats gagnant-gagnant où elles apportent la terre comme capital plutôt que de la céder.

- La RSE ne remplace pas la responsabilité

L'étude met en garde contre la confusion entre la Responsabilité sociétale des entreprises (RSE) telle qu'elle est pratiquée (dons de fournitures, construction de salles de classe) et l'investissement responsable structuré. Si ces actions sociales sont appréciées, elles sont souvent perçues comme une « stratégie de séduction » pour masquer les impacts négatifs. Pour régler les tensions, les IRA exigent de traiter les causes profondes (droits, environnement, gouvernance) plutôt que de masquer les symptômes par la charité.

- Transparence et Consentement

La clé de l'apaisement réside dans la transparence. Les conflits observés montrent que l'absence d'information sur les clauses des cahiers des charges ou les plans d'extension est le carburant de la contestation. L'institutionnalisation de comités de veille multi-acteurs et l'application stricte du

consentement libre, informée au préalable et recommandée par l'étude, constituent les seuls garants d'une stabilité à long terme.

Le rapport d'étude de capitalisation sur les processus d'installation des investissements agricoles à grande échelle au Sénégal a démontré que si les investissements agricoles sont un moteur économique potentiel, leur format actuel génère des externalités négatives qui menacent, dans beaucoup de cas, la cohésion sociale des communautés concernées. Le respect des principes IRA, pourrait dans ce sens, permettre d'améliorer les processus d'installation de ces entreprises et favoriser des relations entre communautés et les agro-industries. Ces principes ne doivent plus être perçus comme une contrainte administrative, mais comme un outil de sécurisation de l'investissement foncier. De plus, il est impératif de dépasser l'ignorance actuelle des principes IRA, que l'étude a clairement mise en évidence, par une large vulgarisation, et de les traduire en mécanismes contractuels contraignants, afin de garantir que le développement de l'agrobusiness ne se fasse pas au détriment des communautés hôtes.

Dr Oumar Watt
Chercheur, IPAR

INVESTISSEMENTS AGRICOLES

DIAGNOSTIC D'UN SYSTÈME FONCIER EN MUTATION ET SES DÉFIS POUR LE SECTEUR PRIVÉ



Le secteur privé sénégalais salue l'initiative du dialogue et reconnaît les efforts importants consentis par l'État en matière de réforme foncière. La sécurisation des droits fonciers et la modernisation de l'administration sont des prérequis indispensables pour une croissance économique inclusive, à la création d'emplois et à la réalisation des objectifs de la vision Sénégal 2050.

Si le cadre légal, notamment la Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale et halieutique (LOASPH), pose des principes fondateurs, sa mise en œuvre opérationnelle rencontre encore des défis qui freinent l'investissement privé, tant national qu'international. Notre contribution vise à identifier ces goulots d'étranglement et à proposer des solutions innovantes et concrètes pour une gouvernance foncière apaisée et productive.

Les défis persistants pour le secteur privé

1. L'insécurité juridique et la complexité des procédures

L'imbrication des régimes fonciers (domanial, coutumier, privé) et la lourdeur des démarches pour l'obtention de titres fonciers (délais, coûts, multiplicité des intervenants) découragent les investisseurs et favorisent la spéculation.

2. La faible sécurisation des investissements en zone rurale

Les projets agricoles, d'agro-industrie ou d'écotourisme se heurtent souvent à la question des droits coutumiers et des procédures de mise en valeur

non clarifiées, générant des risques de conflits avec les communautés locales.

3. L'accès au financement hypothécaire limité

En l'absence de titre foncier incontestable, les terrains ne peuvent pas pleinement jouer leur rôle de garantie bancaire. Cela limite l'accès des PME et des promoteurs immobiliers aux crédits nécessaires à leur développement.

4. Le manque de la transparence et de données fiables

L'absence d'un système d'information foncière unique, accessible et à jour, rend difficile toute planification et évaluation des risques, facilitant les litiges et les doubles attributions.

Innovations et réformes : nos propositions concrètes

Face à ces défis, le secteur privé propose une approche pragmatique, axée sur l'innovation et le partenariat public-privé.

Proposition 1: accélérer la dématérialisation et la modernisation de l'administration foncière.

- **Recommandation :** finaliser et généraliser le

projet de Système d'information foncière (SIF) sur l'ensemble du territoire, en y intégrant un guichet unique digital pour les démarches foncières (demande de titre, mutation, consultation).

- **Action concrète** : le secteur privé est prêt à participer, via un partenariat, au financement et à l'expertise technique pour le déploiement de cette plateforme, en s'inspirant de modèles qui ont fait leur preuve comme le « One Stop Shop » du Rwanda.

Proposition 2 : sécuriser les investissements en milieu rural par des outils contractuels innovants.

- **Recommandation** : promouvoir et standardiser des contrats types de partenariat entre investisseurs et communautés rurales (aux emphytéotiques, contrats de mise en valeur partagée). Ces contrats, supervisés par les collectivités territoriales, doivent clairement définir les contreparties pour les populations (redevances, emplois locaux, transfert de compétences, actions sociales).
- **Action concrète** : le secteur privé, en collaboration avec le Ministère de l'agriculture et les organisations paysannes, peut co-construire une boîte à outils de ces contrats types, accessible à tous.

Proposition 3 : Créer un instrument de sécurisation transitoire : le «Certificat foncier d'investissement» (CFI).

- **Recommandation** : instituer un CFI délivré par l'administration pour les projets d'envergure économique avérée. Ce certificat, valable pour la durée du projet, attesterait de la régularité de la procédure d'acquisition et de l'accord des parties prenantes, tout en servant d'instrument de garantie bancaire assouplie en attendant l'obtention du titre définitif.
- **Action concrète** : un groupe de travail mixte (administration, secteur privé, institutions financières, collectivités territoriales) pourrait être mis en place pour définir le cadre juridique et les modalités pratiques du CFI.

Proposition 4 : avoriser l'émergence d'un marché foncier transparent et régulé.

- **Recommandation** : appuyer la création d'agences foncières privées agréées pour des services d'expertise, de médiation et de gestion patrimoniale. Parallèlement, publier en open data les valeurs vénale et locative de référence pour lutter contre la spéculation.
- **Action concrète** : mettre en place un cadre

réglementaire pour l'agrément de ces agences et lancer un projet pilote de publication des données dans une zone économique prioritaire (ex. : Pôle de Diamniadio, Zone économique spéciale).

Proposition 5 : renforcer les capacités et la médiation.

- **Recommandation** : intégrer des modules sur le droit foncier et les techniques de négociation dans les formations professionnelles des secteurs concernés (agriculture, BTP, industrie, immobilier). Soutenir les mécanismes de médiation locale pour résoudre les conflits de manière rapide et peu coûteuse.
- **Action concrète** : Le secteur privé peut contribuer au financement et à l'animation de cycles de formation et de cellules de médiation au sein des chambres consulaires.

Le secteur privé sénégalais est convaincu que la question foncière n'est pas une contrainte insurmontable, mais une opportunité de construire ensemble un Sénégal émergent et pacifié. Les réformes courageuses et les innovations que nous proposons visent à transformer le foncier en un levier de développement durable, où les investissements privés responsables seront synonymes de prospérité partagée avec les communautés. Nous nous tenons prêts à nous engager activement, aux côtés de l'État, des collectivités territoriales et de la société civile, pour concrétiser ces propositions dans le cadre de la plateforme nationale de gouvernance foncière.

Colonel Mbareck Diop

Ing. ENPC Conseil National du Patronat (CNP)

LA RÉFORME DU SYSTÈME D'INDEMNISATION FONCIÈRE, UNE NÉCESSITÉ AU SÉNÉGAL



Cet article s'appuie sur les données de l'Étude diagnostic des investissements à incidence foncière dans l'arrondissement de Méouane réalisée par l'IPAR en 2024 pour le compte de la PNGF avec l'appui financier du projet ALIGN.

L'accélération des investissements fonciers au Sénégal, qu'ils soient miniers, énergétiques ou agro-industriels, s'accompagne inévitablement de déplacements de populations et de pertes de terres. Si l'État et les investisseurs mettent en avant l'utilité publique ou le développement économique, le vécu des communautés locales est souvent celui d'un déclassement social. La récente étude menée par l'Initiative prospective rurale (IPAR) dans l'arrondissement de Méouane montre un fait alarmant. Le système de compensation des préjudices liés au foncier ne repose pas sur un cadre maîtrisé, et laisse place à beaucoup d'incertitudes et de frustrations. Il ne parvient pas à garantir la reconstitution des moyens d'existence des populations affectées, créant ainsi un terreau fertile pour les conflits.

Pourquoi le système actuel est-il inéquitable ?

L'analyse des données de terrain révèle trois failles majeures qui transforment souvent l'indemnisation en une « opération à perte » pour les communautés.

- Un barème national considéré comme obsolète

Dans l'arrondissement de Méouane, où l'étude a été menée, le barème national d'indemnisation

de 1974 est souvent évoqué par certaines parties comme un référentiel, bien qu'il soit perçu comme obsolète et dérisoire. Ce barème n'a pourtant plus de base juridique formelle, l'indemnisation étant désormais encadrée par la loi n° 76-67 de 1976 et par des évaluations au cas par cas ; mais il demeure présent dans le discours des acteurs locaux. Officieusement, il attribue, par exemple, 15 000 FCFA pour un manguier adulte et 2000 pour papayer adulte, alors qu'un pied adulte peut générer entre 150 000 et 200 000 FCFA de revenus annuels. On note aussi l'existence de barèmes consensuels dans la zone élaborés sur base de négociation entre certaines entreprises (comme les Industries Chimiques du Sénégal, ICS) et les communautés concernées. Ainsi, certaines entreprises acceptent de payer au-dessus des montants indiqués dans le barème en vigueur (jusqu'à 118 870 FCFA par arbre pour le parc éolien), en réponse aux contestations. Mais en l'absence de référentiel clair et actualisé, en particulier pour les arbres, plantations et autres actifs agricoles, un flou persiste autour du cadre juridique régissant l'indemnisation foncière et laisse les populations dans une situation de vulnérabilité, où le montant final dépend largement du rapport de force lors des négociations.

- Le piège de la compensation monétaire ponctuelle

Le modèle dominant reste le versement d'une somme d'argent en une seule fois. L'étude montre que les montants octroyés dans le cadre des indemnités, aussi importants paraissent-ils, ne compensent pas la perte intergénérationnelle du patrimoine foncier. À Darou Khoudoss, beaucoup d'agriculteurs expropriés, n'ayant pas réussi à se reconvertir avec leur indemnité, sont devenus ouvriers agricoles sur leurs anciennes terres ou travailleurs précaires. L'indemnisation couvre la valeur vénale du bien à un instant défini, mais ignore la perte des flux de revenus futurs et la valeur sociale de la terre.

- L'opacité des mécanismes d'évaluation

La Commission départementale de recensement et d'évaluation des impenses (CDREI) est critiquée pour son manque d'inclusion. Les acteurs de la société civile et les organisations communautaires de base déplorent ne pas y être représentés. Cette absence de regard citoyen sur les travaux de la commission alimente la suspicion sur l'exactitude des calculs et la transparence des processus.

Les défis pour les pouvoirs publics de mettre en place un nouveau cadre de régulation des indemnités

Face aux constats de l'obsolescence des normes régissant l'indemnisation du foncier, notamment agricole, l'urgence de refonder le cadre juridique et institutionnel de la compensation se pose. Pour se faire un certain nombre de défis peuvent être indiqués :

- Défi 1 : La réforme juridique et l'harmonisation des barèmes

La priorité absolue est la révision des normes en vigueur pour les adapter aux réalités économiques actuelles et aux standards internationaux (comme les normes de la SFI). L'État doit établir une grille d'indemnisation qui reflète la « valeur de remplacement intégral » des actifs perdus, et non une valeur administrative dépréciée. Il s'agit également d'harmoniser les pratiques. D'ailleurs, il n'est pas justifié qu'un paysan de Taïba Ndiaye soit mieux indemnisé par un projet éolien qu'un paysan voisin impacté par une mine ou un agrobusiness.

- Défi 2 : Institutionnaliser la compensation « terre contre terre » et l'accompagnement

Pour éviter la précarisation, les pouvoirs publics doivent encourager, voire imposer, des mécanismes de compensation en nature (terres aménagées, forages de remplacement) plutôt qu'en espèces.

L'étude de Méouane cite l'exemple positif du programme d'irrigation (puits) mis en place par le parc éolien. Le défi est de passer d'une logique d'indemnisation (payer pour effacer) à une logique de restauration des moyens de subsistance (investir pour reconstruire).

- Défi 3 : Renforcer la gouvernance locale de la compensation

L'urgence est de reformer la composition de la Commission départementale de recensement et d'évaluation des impenses (CDREI). L'étude l'IPAR a montré que certaines catégories stratégiques comme les organisations de la société civile sont exclues de la CDREI. Pour mieux garantir l'équité, il est impératif d'élargir officiellement la CDREI à ces acteurs stratégiques indépendants. L'intégration de la société civile et des représentants communautaires permettrait d'assurer un contrôle du citoyen sur les évaluations afin de défendre les intérêts des populations vulnérables.

La paix sociale et la durabilité des investissements au Sénégal dépendent de la capacité de l'État à transformer l'épreuve du déguerpissement en opportunité de développement pour les impactés. Cela ne se fera pas par la charité ou la Responsabilité sociétale de l'Entreprise (RSE), mais par l'instauration d'un cadre juridique courageux qui reconnaît que la terre a une valeur bien supérieure à celle fixée par un barème vieux d'un demi-siècle.

Dr Oumar Watt

LES PARADIGMES D'UNE NOUVELLE ORIENTATION FONCIÈRE



La question foncière au Sénégal reste toujours au cœur des débats publics, tant pour son rôle dans le développement économique que pour les enjeux sociaux qu'elle interroge. Ces dernières années, le pays a engagé plusieurs dynamiques de transformation visant à moderniser la gouvernance foncière, à améliorer la transparence et à répondre aux besoins croissants des populations à travers la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement (SND) qui applique l'agenda national de transformation horizon 2050.

Le domaine national qui nous intéresse plus est régi par la **loi 64-46 du 17 juin 1964**. Il est défini comme l'ensemble des terres non immatriculées et ne faisant pas partie du domaine public de l'État. Elle est un régime original basé sur des principes comme :

- la gratuité de l'accès à la terre ;
- l'absence de propriété de la terre ;
- l'inaliénabilité, l'incessibilité et l'intransmissibilité.

Ces terres sont inaliénables donc ne peuvent faire l'objet d'un droit de propriété. Cependant elles peuvent être un droit d'usage qui signifie la possibilité donnée à une personne d'exploiter un terrain appartenant à autrui en fonction de ses capacités d'assurer la mise en œuvre.

Il est constaté qu'au Sénégal, la gestion du domaine national est effectuée entre la loi et la coutume qui sous-entend une répartition des droits de propriétés sur les terres et les modalités d'attribution des terres. Actuellement les innovations numériques occupent une place de plus en plus importante dans la gestion du foncier.

Une dynamique numérique et juridique de la gestion foncière

L'introduction de systèmes d'information foncière, fondés sur la cartographie numérique et la dématérialisation des procédures, permet de réduire les conflits liés à la propriété, de renforcer la traçabilité et d'accélérer les délais d'instruction. Grâce à ces initiatives qui se multiplient dans la gouvernance du foncier avec l'appui de partenaires comme le PROCASEF et le projet SEN-SUUF, la confiance entre les usagers et l'administration augmente. Aussi, l'urbanisation rapide du pays à travers la communalisation intégrale impose une relecture des mécanismes d'accès au foncier et des instruments de planification.

La réforme en cours de la décentralisation, dite acte 4 et l'érection de huit pôles territoires vont sensiblement contribuer à cette modernisation des procédures. Cette dynamique se traduit par une refonte des outils d'aménagement, une révision des plans directeurs d'urbanisme et une meilleure prise en compte des besoins en logement, notamment pour les populations vulnérables. Parallèlement, les territoires ruraux connaissent une pression accrue liée aux investissements agro-industriels, ce

qui soulève des enjeux de sécurisation des droits coutumiers et de préservation des équilibres socio-écologiques.

En outre, les réformes menées ou envisagées visent à adapter le cadre juridique aux exigences actuelles du développement. Elles cherchent notamment, à clarifier les statuts fonciers, harmoniser les régimes d'occupation et favoriser une gestion inclusive associant collectivités territoriales, communautés locales et secteur privé. Le succès de ces réformes dépendra largement de la capacité des acteurs à dialoguer, à coconstruire des solutions et à renforcer la participation citoyenne à travers l'institutionnalisation des conseils de quartiers/villages et du budget participatif.

En somme, les dynamiques contemporaines du foncier au Sénégal témoignent d'une volonté de modernisation, mais également de la nécessité de concilier innovation, équité et durabilité. Les efforts engagés constituent une opportunité majeure pour bâtir un système foncier plus transparent, plus efficace et mieux adapté aux défis du futur.

Mamadou Diouf

*Directeur de la Cellule d'Appui aux Élus Locaux
(CAEL),
Animateur du collège des élus.*

NOS REMERCIEMENTS À NOTRE PARTENAIRE TECHNIQUE ET FINANCIER



Projet Cadastre et Sécurisation Foncière



*Le **PROCASEF** œuvre pour la promotion et la sécurisation des **droits fonciers des femmes**, en renforçant l'identification de leurs droits et en facilitant leur accès à des titres d'affectation sécurisés*



www.procasef.com



PROCASEF

PROJET CADASTRE ET
SECURISATION FONCIERE