La loi d'orientation agrosylvopastorale

Un levier pour la sécurisation foncière et le développement local au Sénégal

Ameth DIALLO

Docteur en Droit public, Université Gaston Berger de Saint Louis, Sénégal

DOI : https ://doi.org/10.17184/eac.10049

Résumé : La Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) est votée le 25 mai 2004 par l'Assemblée nationale et promulguée le 4 juin 2004, sous la loi n° 2004-16. Elle sert de cadre légal d'orientation stratégique du développement de l'agriculture sénégalaise pour vingt ans, à travers la modernisation de l'exploitation agricole familiale et la promotion de l'entreprenariat agricole. Cette loi-cadre permet une mise en cohérence de toutes les actions de développement agro-sylvo-pastoral et assure une lisibilité de la politique dudit domaine du pays. Cependant, l'analyse du cadre législatif et opérationnel a montré que la mise en œuvre effective d'un telle loi reste un défi majeur. Ainsi, l'atteinte des objectifs phares de la LOASP à savoir réaliser une réforme foncière inclusive, la réduction de la pauvreté et le renforcement de la sécurité et de la souveraineté alimentaire ne relèverait-elle pas de l'utopie ? Conscient de cette problématique, l'actuel gouvernement, à travers le ministère de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et de l'élevage, a créé un Comité ad hoc au sein du CERAL (Comité d'évaluation, de révision et d'actualisation de la LOASP), placé sous l'égide du Secrétaire d'État aux Coopératives et à l'Encadrement paysan, pour faciliter ce processus de révision à travers un bilan de sa mise en œuvre pour la période 2004-2024 et concomitamment, l'élaboration de la deuxième génération de la LOASP. Cet article se fixe comme objectif de démontrer que la loi d'orientation agro-sylvopastorale, si elle est effectivement mise en œuvre, représente un levier de sécurisation foncière et de développement local au Sénégal.

Mots-clés : Loi, agro-sylvo-pastoralisme, sécurisation foncière, développement local, politiques agricoles.

The Agro-Sylvo-Pastoral Orientation Law : A lever for land tenure security and local development in Senegal

Abstract: The Agro-Sylvo-Pastoral Orientation Law (LOASP) was vote on May 25, 2004, by the National Assembly and promulgated on June 4, 2004, under law no. 2004-16. It serves as the legal framework for the strategic orientation of Senegal's agricultural development for twenty years, focusing on the modernization of family farming and the promotion of agricultural entrepreneurship. This framework law enables the coherence of all agro-sylvo-pastoral development actions and ensures clarity in the country's policies in this area. However, the analysis of the legislative and operational framework has shown that the effective implementation of such a law remains a major challenge. Thus, achieving the key objectives of the LOASP, namely implementing an inclusive land reform, reducing poverty, and strengthening food security and sovereignty, may seem utopian. Aware of this challenge, the current government, through the Ministry of Agriculture, Food Sovereignty, and Livestock, has created an ad hoc Committee within the CERAL (Committee for the Evaluation, Revision, and Update of the LOASP), under the aegis of the Secretary

of State for Cooperatives and Farm Support, to facilitate this revision process through an assessment of its implementation for the period 2004-2024 and concurrently, the development of the second generation of the LOASP. This article aims to demonstrate that the agro-sylvo-pastoral orientation law, if effectively implemented, represents a lever for securing land tenure and local development in Senegal.

Keywords: Law, agro-sylvo-pastoralism, land tenure security, local development, agriculture.

Introduction

Depuis l'indépendance, l'agriculture sénégalaise est essentiellement restée une petite agriculture paysanne, à faible productivité, pratiquée sous pluie, ceci malgré la diffusion de progrès techniques[1]. Au Sénégal, la maîtrise du foncier rural est un enjeu fondamental pour garantir la stabilité sociale, renforcer la sécurité alimentaire et soutenir le développement économique local[2]. La sécurisation foncière est aujourd'hui reconnue comme une condition essentielle du développement durable en milieu rural, particulièrement dans des pays comme le Sénégal où la terre constitue le principal moyen de subsistance pour une majorité de la population. L'accès équitable, la reconnaissance juridique des droits d'usage et la protection des terres contre l'appropriation abusive représentent des défis majeurs pour la stabilité sociale et la prospérité économique des zones rurales. Le législateur sénégalais estime que « *les orientations du secteur agricole portent sur la création d'un environnement attractif et incitatif en milieu rural qui vise la transformation de l'agriculture familiale en appuyant la promotion de l'exploitation agricole familiale par le passage de systèmes extensifs de production à des systèmes intensifiés, diversifiés, durables et respectueux des ressources naturelles ; elles visent aussi à favoriser l'émergence d'un entreprenariat agricole et rural* »[3].

Dans ce contexte, la gouvernance foncière est étroitement liée aux dynamiques locales de développement et d'investissement agricole[4]. Face à ces enjeux importants, l'État sénégalais a adopté, en 2004, la loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) pour encadrer et moderniser le secteur agrosylvopastoral. Cette loi vise notamment à promouvoir les exploitations familiales, à sécuriser les droits fonciers des producteurs et à renforcer la gestion durable des ressources naturelles[5]. Elle s'inscrit dans une démarche de transformation structurelle du secteur rural, en mettant l'accent sur l'accès aux financements, la valorisation des terres, la professionnalisation des acteurs ruraux et la participation active des collectivités territoriales[6].

[1] Voir à ce propos, l'exposé des motifs de la loi d'orientation agrosylvopastorale, votée le 25 mai 2004 par l'Assemblée nationale et promulguée le 4 juin 2004.

[2] Loi n° =64- 46 du 17 juin 1964 relative au domaine national, JORS n° =3692 du 11 juillet 1964. Cette loi aux objectifs nobles (socialisation de la propriété foncière plus conforme à la réalité négro africaine et développement socio-économique) n'avait pas suffisamment pris en compte le secteur agrosylvopastoral au Sénégal. Une réforme globale du secteur de la gouvernance foncière s'impose.

[3] Voir l'exposé des motifs de la loi précitée.

[4] A DIEYE, « L'avenir du système foncier sénégalais », in Gerti Hesseling, A l'ombre du droit, Acte du colloque de l'UFR SJP de l'UGB de Saint Louis des 15 et 16 décembre, L'Harmattan, 2011, p. 33. p. 103.

[5] S. TRAORE, « De la divagation des champs : Difficulté d'application d'un principe coutumier de gestion partagée de l'espace pastoral au Ferlo (Sénégal) », in Gérer le foncier en Afrique de l'Ouest : Dynamiques foncières et intervention publiques, Paris, éd. Karthala-URED, 2000, p. 249.

[6] Cette orientation entre en droite ligne avec l'actuel Plan National de Transformation (PNT), Sénégal 2050, qui se fixe comme objectif de « *faire du Sénégal en 25 ans, un pays souverain, juste et prospère* ».

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

Ainsi, l'étude d'un tel sujet n'est pas dépourvue d'intérêt. D'une part, sur le plan politique et stratégique, le gouvernement a engagé les parties prenantes pour la révision de la LOASP à travers la lettre n° 00391 PR/MSG/MSPSE du 30 juin 2022 par laquelle le Président de la République en donne instruction au Ministre en charge de l'agriculture. Pour ce faire, celui-ci, a mis en place, par arrêté n° 024053 du 19 août 2022, le Comité d'évaluation, de révision et d'actualisation de la LOASP, dénommé « CERAL ». Dans la perspective de concrétisation et de finalisation du travail engagé, le ministère de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de l'Élevage (MASAE) créé en 2024 un Comité ad hoc au sein du CERAL, placé sous l'égide du Secrétaire d'État aux Coopératives et à l'Encadrement paysan (SE-CEP), pour faciliter ce processus de révision à travers un bilan de sa mise en œuvre pour la période 2004-2025 et concomitamment l'élaboration de la deuxième génération de la LOASP[7]. D'autre part, sur le plan pratique, l'analyse en profondeur de la LOASP permettra de mettre en relief les difficultés réelles liées à son applicabilité et/ou son application effective au regard des défis afférents à l'encadrement juridique du secteur agrosylvopastoral au Sénégal.

Dès lors, la question qui se pose est de savoir en quoi la LOASP constitue – t – elle un levier essentiel pour la sécurisation foncière et le développement local ? Autrement dit, la mise en œuvre effective de cette loi contribuerait-elle de façon significative au processus de sécurisation foncière et du développement local au Sénégal ? La révision et la mise en œuvre effective de cette loi est une opportunité pour systématiser les enjeux fonciers liés à la modernisation du secteur agrosylvopastoral. De même, la LOASP constitue un atout pour relever les défis liés à la sécurisation foncière dans le domaine agrosylvopastoral au Sénégal.

Au bénéfice de ces considérations, nous aborderons ce sujet à travers une double démarche qui consisterait à considérer d'une part que la LOASP constitue un levier fondamental pour la sécurisation foncière **(I)** et d'autre part, on soutiendra que cette loi est un instrument de développement local durable **(II)**.

1 La loi d'orientation agrosylvopastorale : Un levier pour la sécurisation foncière

La loi d'orientation agrosylvopastorale a été adopté, en 2004, par le législateur sénégalais pour répondre à des défis de développement durable. Cette loi en cours de révision, permetttra de systématiser les enjeux importants relatifs au secteur agro-

[7]Pour mener à bien un tel processus que les Autorités souhaitent le plus inclusif possible, il est proposé des consultations nationales et régionales couplées à des concertations thématiques avec l'ensemble des parties prenantes de la LOASP sur l'ensemble du territoire national. A cet effet, le Comité ad hoc a déjà effectué un travail de : (i) validation du Rapport bilan de la LOASP (ii) Proposition d'un projet de loi révisée (iii) proposition d'un plan de communication y afférent (iv) suggestion de cinq thématiques majeures pour les concertations nationales, à savoir : *« la modernisation des exploitations familiales agricoles et d'élevage », le « financement Agro-Sylvo-pastoral et halieutique et la gestion des risques », le « pastoralisme », le « nexus 'Eau – Terres – Energie – Forêts' dans un contexte de transition écologique » et la « co-gestion des pêcheries artisanales dans un contexte d'exploitation du pétrole et du gaz »*, et (v) proposition de consultation citoyenne régional et de CRD spécial, respectivement dans les régions de Saint-Louis et de Ziguinchor à la suite du lancement national des consultations qui s'est tenu le 11 octobre 2024 à Dakar à l'hôtel Radisson Blu sous la présidence effective du Ministre de l'Agriculture de la souveraineté alimentaire et de l'élevage, et en présence du Secrétaire d'Etat aux coopératives et à l'encadrement paysan.

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

sylvopastoral (A) tout en participant au processus de sécurisation foncière des terres agrosylvopastorales (B).

1.1 La systématisation des enjeux du secteur agrosylvopastoral

Le système agrosylvopastoral sénégalais est traversé par des conflits d'usage entre agriculteurs, éleveurs et exploitants forestiers (1), de l'insécurité foncière et de la précarité des droits d'exploitation (2). C'est pourquoi l'instauration d'un cadre juridique adapté reste plus que jamais nécessaire (3).

1.1.1 Les conflits d'usage entre agriculteurs, éleveurs et exploitants forestiers

L'adoption définitive et la mise en œuvre de la loi d'orientation agrosylvopastoral constituerait une opportunité pour apporter des réponses idoines aux conflits d'usage entre agriculteurs, éleveurs et exploitants forestiers[8]. En effet, l'agrosylvopastoralisme est un système d'exploitation des ressources naturelles qui combine l'agriculture, l'élevage et la gestion des ressources forestières. Au Sénégal, ce mode d'utilisation des terres est traditionnellement pratiqué dans les zones rurales, notamment dans les régions du Ferlo, du Sud-Est et de la Casamance. Il permet aux communautés locales de diversifier leurs sources de revenus et d'assurer leur sécurité alimentaire tout en valorisant les potentialités écologiques des milieux. L'agriculture fournit les cultures vivrières et de rente, l'élevage assure une production animale et la forêt offre du bois, des fruits, du fourrage et d'autres produits non ligneux[9]

Cependant, ce système fait face à plusieurs défis au Sénégal. La pression démographique, la dégradation des terres, le changement climatique et la concurrence entre les usages agricoles, pastoraux et forestiers fragilisent l'équilibre de ce modèle. À cela s'ajoutent la faiblesse de la gouvernance foncière et les conflits d'usage qui opposent parfois agriculteurs, éleveurs et exploitants forestiers[10]. Malgré ces contraintes, l'agrosylvopastoralisme reste une approche prometteuse pour un développement local durable, à condition qu'il soit soutenu par des politiques publiques adaptées, une meilleure sécurisation foncière et une gestion concertée des ressources naturelles.

Ces défis ont justifié en partie la forte recommandation de la loi d'orientation agrosylvopastorale relative à l'adoption d'une réforme foncière inclusive et durable pour mettre en œuvre les « *stratégies de développement agro-sylvopastorale* ». En effet, aux termes de l'article 22, alinéa 1&2 de la LOASP : *la définition d'une politique foncière et la réforme de la loi sur le domaine national constituent des leviers indispensables pour le développement agro-sylvo-pastoral et pour la modernisation de l'agriculture. La politique foncière repose sur les principes suivants : la protection des droits d'exploitation des acteurs ruraux et des droits fonciers des communautés rurales, la cessibilité encadrée de la terre pour permettre une mobilité foncière favorisant la création d'ex-*

[8] M. DIAGNE, « Le règlement des conflits fonciers dans les communautés rurales sénégalaises », in Revue U.R.E.D, n° =4, octobre 1994, p. 97.

[9] A. DIALLO, « La gouvernance forestière au Sénégal : enjeux et défis pour le développement durable », *AJLP&GS, e-ISSN : 2657-2664, Vol 8 Issue3, mars 2025 \url{https://doi.org/10.48346/IMIST.PRSM/ajlp-gs.v8i3.50958}.*

[10] M. M. AIDARA, [sous la Direction de], Mayke KAAG et autres, « Les conflits fonciers au Sénégal revisités : Continuité et Dynamiques émergentes », in Gerti Hesseling, A l'ombre du droit, Acte du colloque de l'UFR SJP de l'UGB de Saint Louis des 15 et 16 décembre, L'Harmattan, 2011, p. 33.

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

ploitations plus viables, la transmissibilité successorale des terres pour encourager l'investissement durable dans l'exploitation familiale, l'utilisation de la terre comme garantie pour l'obtention du crédit[11].

1.1.2 L'insécurité foncière et la précarité des droits d'exploitation

La sécurisation foncière constitue un enjeu majeur pour le développement local au Sénégal. A cet effet, la loi d'orientation agrosylvopastorale adopté en 2004, représente un outil essentiel pour cette sécurisation foncière.[12]. En effet, en milieu rural, la terre est une ressource vitale pour les communautés locales, notamment les agriculteurs, les éleveurs et les exploitants forestiers. Cependant, l'accès à la terre reste souvent précaire en raison de la prédominance des droits coutumiers non reconnus formellement par l'État, de l'absence de titres fonciers pour de nombreux exploitants[13], et des conflits fréquents liés à la multiplicité des usages. Cette insécurité juridique entrave les investissements agricoles, limite l'accès au crédit rural, et fragilise la stabilité sociale dans les zones rurales. Dans ce contexte, le développement local durable au Sénégal dépend fortement de la mise en œuvre de politiques foncières inclusives, participatives et transparentes. Il est crucial de concilier les réformes foncières avec la reconnaissance des droits traditionnels, tout en garantissant une gouvernance foncière équitable et décentralisée.

L'État, en partenariat avec les collectivités territoriales et les acteurs communautaires, doit promouvoir des mécanismes de sécurisation des terres tels que les certificats fonciers[14] et les plans d'occupation et d'affectation des sols qui permettent de renforcer la confiance, de prévenir les conflits et de favoriser l'essor économique des territoires ruraux.

[11] L'alinéa 3 du même article dispose que la réforme foncière a pour objectifs : la sécurité foncière des exploitations agricoles, des personnes et des communautés rurales, l'incitation à l'investissement privé dans l'agriculture, la dotation à l'Etat et aux collectivités locales de ressources financières suffisantes ainsi que la mise à leur disposition de personnels compétents, pour une gestion efficace, équitable et durable des ressources naturelles et l'allègement des contraintes foncières au développement agricole, rural, urbain et industriel. De même, l'article 23 du même texte précise qu'une nouvelle politique foncière sera définie et une loi de réforme foncière sera soumise à l'Assemblée nationale dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi d'orientation agro-sylvopastorale.

[12] I. KA, *Enjeux et défis de gouvernance du foncier en Afrique : Contribution à l'étude du droit foncier à partir d'une analyse de la sécurisation foncière rurale au Burkina Faso et au Sénégal*, UGB, 19 mai 2018, 343 pages.

[13] Cette affirmation rappelle le conflit foncier à NDENGLER qui opposait le milliardaire Monsieur Babacar Ngom aux populations de cette zone. Il s'agissait d'un litige foncier dans le département de Mbour à une centaine de Km au sud de Dakar. En effet, les paysans du village de Ndengler dénonçaient « l'accaparement » par le groupe agro-alimentaire SEDIMA. L'entreprise sénégalaise, spécialisée dans l'élevage de volaille, avait acquise un **titre foncier** sur 225 Ha dans la zone pour développer un projet d'agro-business. Mais, les paysans de ce village, protestent au nom du droit coutumier. Dans ce contexte, Cicodev et Legs Africa rappellent, qu'en l'état actuel de la législation foncière, aucun texte ne permet l'établissement de titre foncier sur les terres arables des communautés.

[14] Au Mali, la législation (Loi n° 2017- 001/ du 11 avril 2017 portant sur le foncier agricole) offre la possibilité de transformer l'attestation de possession foncière ou de détention de droits fonciers coutumiers dûment établis en titre foncier. En effet, *les attestations de possession et/ou de détention prévues par la loi sur le foncier Agricole peuvent être transformées en titre foncier au sens de l'article 114 de la Loi domaniale et foncière. Cela permet de garantir et protéger les propriétés foncières des paysans, par l'octroi de titres fonciers relatifs à leurs terres agricoles.*

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

1.1.3 La nécessité d'un cadre juridique adapté aux réalités agrosylvopastorales

Dans la perspective de concrétisation et de finalisation du travail engagé, le ministère de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de l'Élevage (MASAE) a créé un Comité ad hoc au sein du CERAL, placé sous l'égide du Secrétaire d'État aux Coopératives et à l'Encadrement paysan (SE-CEP), pour faciliter ce processus de révision à travers un bilan de sa mise en œuvre pour la période 2004-2025 et concomitamment l'élaboration de la deuxième génération de la LOASP. Aussi, le MASAE a-t-il fixé comme second objectif à ce comité ad hoc la préparation de la tenue du Conseil supérieur d'orientation agro-sylvo–pastoral (CSOASP) conformément à la directive du Président de la République lors des Conseils des ministres des 8 mai et 14 août 2024[15]. Le secteur agrosylvopastoral au Sénégal, qui englobe l'agriculture, l'élevage et la gestion des ressources forestières, constitue un pilier fondamental de l'économie rurale et de la sécurité alimentaire. Cependant, il évolue dans un environnement juridique fragmenté, souvent inadapté aux réalités locales et aux besoins des communautés locales[16].

L'absence d'un cadre légal cohérent et spécifique entraîne une insécurité des droits d'usage, des conflits d'accès aux ressources naturelles, et une difficulté à encadrer les pratiques durables[17]. Face aux effets du changement climatique, à la pression foncière croissante et à la concurrence entre les usages agricoles, pastoraux et forestiers, il urge d'adopter un cadre juridique clair, intégré et adapté aux spécificités de ce secteur. Un tel cadre devrait permettre la reconnaissance des pratiques traditionnelles tout en garantissant la sécurité juridique des acteurs locaux, en particulier les petits exploitants. Il devrait également favoriser une gestion concertée et durable des ressources naturelles à travers des mécanismes de régulation foncière, de délimitation des espaces d'usage, et de valorisation des savoirs endogènes. En intégrant la participation des communautés, des collectivités territoriales et des services techniques de l'État, un cadre juridique adapté au domaine agrosylvopastoral renforcerait la cohésion sociale, améliorerait la gouvernance des ressources naturelles, et créerait les conditions d'un développement local durable au Sénégal.

1.2 Les apports clés de la loi pour la sécurisation foncière

La loi d'orientation agrosylvopastorale est appelée à jouer un rôle fondamental dans le processus de sécurisation foncière au Sénégal. C'est un outil qui permettra de définir et de reconnaitre les droits des acteurs ruraux (1) tout en mettant en place des

[15]Cette mesure d'accompagnement stratégique a été définie par l'article 69 de la LOASP de 2004 en ces termes : *Le conseil agro-sylvo-pastoral est d'intérêt public. La promotion des techniques agricoles modernes est assurée par la mise en place d'un Système National de Conseil Agro-Sylvo-Pastoral (SNCASP).*
Une politique nationale de conseil agro-sylvo-pastoral est définie et mise en œuvre par l'Etat, en partenariat avec les organisations professionnelles agricoles, en fonction des politiques des filières et des particularités régionales. Les modalités de mise en œuvre de cette politique sont précisées par voie réglementaire.
Le conseil agro-sylvo-pastoral comprend les fonctions d'appui, de conseil, de vulgarisation, d'animation, de sensibilisation, de formation, d'information et d'intermédiation. Il concerne les activités de production, de transformation, d'approvisionnement, de commercialisation, d'accès au crédit, d'artisanat et de gestion de l'environnement.

[16]M. NGAIDO, *Droit public et développement durable : Le cas de l'agriculture sénégalaise*, Thèse de Doctorat en Droit, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, 10 février 1999.

[17]Y. KANE, *Le cadre juridique et institutionnel du foncier pastoral : Problématique de sécurisation et esquisses de solutions, exemples du Sénégal et de quelques pays du Sahel* 24/10/2009, 552 p.

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

mécanismes de gestion et de protection des terres agrosylvopastorales (2). Cette loi représente également une opportunité pour renforcer le rôle des collectivités territoriales dans la gouvernance foncière (3).

1.2.1 Définition et reconnaissance des droits des communautés locales

La loi d'orientation agrosylvopastorale a trouvé sur place une situation d'insécurité notoire des différents acteurs de la gouvernance des ressources naturelles. Ainsi, la sécurisation foncière constitue un enjeu majeur pour le développement local au Sénégal. En milieu rural, la terre représente une ressource vitale pour les communautés locales, notamment les agriculteurs, les éleveurs et les exploitants forestiers. Cependant, l'accès à la terre reste souvent précaire en raison de la prédominance des droits coutumiers non reconnus formellement par l'État, de l'absence de titres fonciers pour de nombreux exploitants, et des conflits fréquents liés à la multiplicité des usages. Cette insécurité juridique entrave les investissements agricoles, limite l'accès au crédit, et fragilise la stabilité sociale dans les zones rurales. Dans ce contexte, le développement local durable au Sénégal dépend fortement de la mise en œuvre de politiques foncières inclusives, participatives et transparentes. Il est crucial de concilier les réformes foncières avec la reconnaissance des droits traditionnels, tout en garantissant une gouvernance foncière équitable et décentralisée.

L'État, en partenariat avec les collectivités territoriales et les acteurs communautaires, doit promouvoir des mécanismes de sécurisation des terres[18], tels que les certificats fonciers ou attestation de détention coutumière et les plans d'occupation et d'affectation des sols qui permettent de renforcer la confiance, de prévenir les conflits et de favoriser l'essor économique des territoires ruraux. Ainsi, au Bénin, le droit coutumier a la même force et la même portée que le droit moderne. Le Code du Domaine et du Foncier reconnaît en effet officiellement la possession coutumière des populations locales. Cette reconnaissance, qui vide de l'essentiel de son contenu le domaine national qu'on trouve dans la plupart des pays africains, sécurise et garantit le maintien des populations locales sur leurs terres traditionnelles[19].

1.2.2 Mécanismes de gestion et de protection des terres agro-sylvo-pastorales

La sécurisation foncière rime avec la mise en place des mécanismes de gestion et de protection des terres agro-sylvopastorales[20]. L'encadrement des pratiques agricoles, pastorales et forestières au Sénégal est fondamental pour assurer une exploitation durable et équitable des ressources naturelles. Traditionnellement, ces activités reposaient sur des règles coutumières souples adaptées aux dynamiques locales. Toutefois, avec la croissance démographique, la raréfaction des terres arables, et les effets du

[18] J. E. NNOMENKO'O, *La sécurisation du foncier en Afrique subsaharienne*, L'Harmattan, Paris, 2019, 135p.

[19] La propriété est reconnue par une procédure assez simple et qui laisse à chaque possesseur actuel d'une terre la possibilité d'obtenir le sésame d'un *« certificat de propriété foncière »*. Ce certificat, *« définitif et inattaquable »* (article 146), confère en effet à son titulaire *« la pleine propriété »* du bien (article 145). Le Code béninois du Domaine et du Foncier prévoit en outre la possibilité de faire reconnaître une propriété collective, comme celle d'une communauté familiale (article 142), et permet à plusieurs propriétaires individuels de se regrouper pour faire reconnaître leurs propriétés sous la forme d'une collectivité (*« association d'intérêt foncier »*). Rien n'empêche donc des communautés locales de se reconstituer en une propriété collective organisée.

[20] J. E. NNOMENKO'O, *Ibid*, 135p.

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

changement climatique, les conflits d'usage se sont multipliés, rendant nécessaire une régulation plus formelle. Aujourd'hui, l'État, à travers différentes politiques publiques et lois sectorielles, tente d'organiser l'accès aux terres, de promouvoir de bonnes pratiques agricoles et pastorales, et de protéger les ressources forestières contre la surexploitation. Malgré cela, l'absence de mécanismes de contrôle efficaces et le chevauchement des textes juridiques compliquent la mise en œuvre sur le terrain. Pour être véritablement efficace, l'encadrement des pratiques doit s'appuyer sur une approche participative intégrant les communautés rurales, les collectivités territoriales et les organisations professionnelles. Il s'agit notamment de renforcer l'élaboration de plans d'aménagement du territoire rural, de formaliser les conventions locales d'usage des ressources, et de diffuser des techniques agricoles, pastorales et forestières adaptées aux défis écologiques contemporains. L'objectif est de concilier productivité économique, équité sociale et préservation environnementale, afin d'assurer la pérennité des systèmes agrosylvopastoraux et de soutenir un développement local inclusif au Sénégal.

1.2.3 Rôle des collectivités territoriales et de l'État dans la gouvernance foncière

Dans le cadre de la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP), l'État sénégalais conserve un rôle central en matière de gouvernance foncière, en tant que garant de la légalité, de l'équité et de l'intérêt général. Il est chargé de définir les grandes orientations en matière de politique foncière, de coordonner les réformes législatives, et de mettre en place les instruments juridiques et techniques nécessaires à la sécurisation des droits fonciers[21] À travers ses services déconcentrés (préfectures, sous-préfectures, services techniques), l'État intervient dans l'identification, la planification et l'encadrement de l'utilisation des terres rurales, tout en veillant à la compatibilité des initiatives locales avec les normes nationales[22]. Il appuie également la mise en œuvre des projets structurants de développement rural, notamment ceux liés à l'aménagement du territoire, à l'accès aux financements, et à la régularisation foncière. Les collectivités territoriales, pour leur part, jouent un rôle de plus en plus important dans la gouvernance foncière[23], en vertu du processus de décentralisation renforcé par la Loi d'orientation. En tant qu'instances de proximité, elles sont mieux placées pour identifier les besoins des communautés, arbitrer les conflits d'usage, et promouvoir une gestion participative des ressources naturelles. La loi leur confie des compétences clés, notamment dans l'affectation des terres du domaine national situées dans leur ressort, l'élaboration des plans locaux de développement et la supervision des conventions locales de gestion foncière. Toutefois, l'exercice effectif de ces prérogatives reste souvent limité par le manque de ressources humaines qualifiées, d'outils techniques et de moyens financiers. Il devient donc essentiel de renforcer les capacités des collecti-

[21] A. DIALLO, « Action publique et Dynamismes fonciers au Sénégal : Une menace probante des acteurs étatiques et privés », in *African Journal on Land Policy and Geospatial Sciences ISSN :2657-2664, vol. 3 No.1 (January 2020) ; \url{https://revues.imist.ma/index.php/AJLP-GS/article/view/17790}..*

[22] L. DELVILLE, C. TOULMIN ET S. TRAORE, *Gérer le foncier en Afrique de l'Ouest, Dynamiques foncières et interventions publiques*, éd. Karthala, Paris, 2000.

[23] M.-C. FALL, *Gestion foncière et décentralisation au Sénégal dans le contexte des acquisitions foncières à grande échelle : le cas de la commune de Ngnith dans le département de Dagana,* Thèse de Géographie,UGB, 4 janvier 2017.

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

vités et de clarifier les rapports entre elles et l'État afin d'assurer une gouvernance foncière cohérente, efficace et au service du développement local durable[24].

2 La loi d'orientation agrosylvopastorale : Un instrument de développement local durable.

En plus d'être un levier de sécurisation foncière, la loi d'orientation agro-sylvopastorale représente un outil essentiel de développement local durable. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire de promouvoir un modèle intégré et durable (A), en insistant prioritairement sur les défis et les perspectives d'application de la loi (B).

2.1 La promotion d'un modèle intégré et durable

La Loi d'orientation agro-sylvopastorale est d'une importance capitale pour le développement local. Ainsi, la promotion d'un modèle intégré et durable nécessite l'encadrement des pratiques agricoles, pastorales, et forestières (1) ainsi que l'amélioration de la productivité et de la résilience face aux changements climatiques (2). De même, l'accès au financement et aux infrastructures locales de qualité participe à la promotion d'un modèle intégré et durable (3).

2.1.1 L'encadrement des pratiques agricoles, pastorales et forestières

L'encadrement des pratiques agricoles, pastorales et forestières au Sénégal est essentiel pour assurer une exploitation durable et équitable des ressources naturelles. Traditionnellement, ces activités reposaient sur des règles coutumières souples adaptées aux dynamiques locales. Toutefois, avec la croissance démographique, la raréfaction des terres arables, et les effets du changement climatique, les conflits d'usage se sont multipliés, rendant nécessaire une régulation plus formelle. Aujourd'hui, l'État, à travers différentes politiques publiques et lois sectorielles, tente d'organiser l'accès aux terres, de promouvoir de bonnes pratiques agricoles et pastorales, et de protéger les ressources forestières contre la surexploitation[25]. Malgré cela, l'absence de mécanismes de contrôle efficaces et le chevauchement des textes juridiques[26] compliquent la mise en œuvre sur le terrain[27]. Pour être véritablement efficace, l'encadrement des pratiques doit s'appuyer sur une approche participative intégrant les communautés locales, les collectivités territoriales et les organisations professionnelles. Il s'agit notamment de renforcer l'élaboration de plans d'aménagement du territoire, de formaliser les conventions locales d'usage des ressources, et de diffuser des techniques agricoles, pastorales

[24] J. AHOULOU, *La réforme du droit foncier rural dans les Etats membre de l'UEMOA : Tendances et limites. Cas du Bénin, du Burkina Faso, de la Cote d'Ivoire, du Niger et du Sénégal,* Thèse de doctorat en droit public, Université d'ABOMEY-CALAVI, 2018.

[25] Voir à ce propos, la loi n° 2018/25 du 12 novembre portant code forestier et le Décret n° 2019-110 du 16 janvier 2019 portant application du code forestier.

[26] B. SENE, A. TRAORE, *Recueil des textes fonciers et domaniaux annoté*, 2e éd. abis, 2019, 969p.

[27] On peut citer à propos du chevauchement des textes : Loi n° =64- 46 du 17 juin 1964 relative au domaine national, JORS n° =3692 du 11 juillet 1964 ; Loi n° =2004-16 du 25 mai 2004 portant loi d'orientation agro-sylvopastorale. ; Loi n° =2023 – 124 du 10 janvier 2024 portant code pastoral au Sénégal ; Décret n° =72-1288 du 27 octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales, modifié, J0RS n° =4260, p. 1894 ; Décret n° =80-1051 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours de bétail et fixant les conditions d'utilisation des pâturages, JORS du 12 avril 1980, p. 443 ; Loi n° = 2013/10 du 28 Décembre 2013 portant code général des collectivités locales au Sénégal, JORS N° =6765, p. 1254.

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

et forestières adaptées aux défis écologiques contemporains. L'objectif est de concilier productivité économique, équité sociale et préservation environnementale, afin d'assurer la pérennité des systèmes agrosylvopastoraux et de soutenir un développement local inclusif au Sénégal[28].

2.1.2 L'amélioration de la productivité et de la résilience face aux changements climatiques.

La loi d'orientation agro-sylvopastorale représente du moins dans sa conception, un outil de sécurisation foncière et de développement local durable. L'amélioration de la productivité agricole et de la résilience face aux changements climatiques est un défi important pour le Sénégal, où l'économie et les moyens de subsistance de millions de ruraux dépendent directement des ressources naturelles[29]. Les phénomènes climatiques extrêmes sécheresses prolongées, pluies imprévisibles, dégradation des sols affectent gravement les rendements agricoles et fragilisent l'élevage ainsi que la foresterie[30]. Pour y faire face, il est nécessaire de promouvoir des pratiques agricoles intelligentes face au climat, telles que l'agroécologie, l'utilisation de semences résilientes, la diversification des cultures et la gestion durable de l'eau[31]. L'amélioration de l'accès aux technologies adaptées, aux infrastructures rurales et aux services de conseil agricole est également essentielle pour renforcer les capacités d'adaptation des producteurs. Par ailleurs, la résilience passe par la mise en place de politiques publiques intégrées qui soutiennent non seulement la production, mais aussi la protection des écosystèmes[32]. Le renforcement des systèmes d'alerte précoce, l'assurance agricole, la restauration des terres dégradées et l'appui aux organisations paysannes sont des leviers indispensables. En impliquant les communautés locales dans l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies d'adaptation, le Sénégal pourra bâtir un secteur agrosylvopastoral plus robuste, capable de faire face aux chocs climatiques tout en

[28] A. M. DIOP, *Dynamiques paysannes et souveraineté alimentaire, le procès de production, la tenure foncière et la naissance d'un mouvement paysan*, L'Harmattan, Paris, 2016, 254p.

[29] E.SOW, *Dynamique de l'écosystème mangrove de la réserve de biosphère du Delta du Saloum (RBDS), Sénégal, de 1965 à 2017 et analyse des politiques de restauration,* Thèse de Doctorat en Géographie, UGB de Saint Louis, 2019.

[30] E. SOW, *Dynamique de l'écosystème mangrove de la réserve de biosphère du Delta du Saloum (RBDS), Sénégal, de 1965 à 2017 et analyse des politiques de restauration,* Thèse de Doctorat en Géographie, UGB de Saint Louis, 2019.

[31] Pour la maitrise de l'eau, l'article 47 de la loi d'orientation agro-sylvopastorale dispose que le développement de l'hydraulique rurale assure une production agricole sécurisée et contribue à la prolongation de l'activité agricole tout au long de l'année, ainsi qu'au bien-être des populations en milieu rural. Ainsi, l'Etat, en concertation avec les collectivités locales et les organisations professionnelles agricoles, conformément aux engagements pris au sein de l'Organisation de Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS) et de l'Organisation de Mise en Valeur du Fleuve Gambie (OMVG), définit et met en œuvre une politique et des programmes opérationnels d'hydraulique agricole. L'Etat veille à la mise en valeur efficiente et durable de l'eau sur l'ensemble du territoire national (article 48 de la même loi précitée).

[32] Cour suprême (Ch. Adm.) du Sénégal, Arrêt n° =09 du 28 mars 2019, Mame Diarra Diop et autre C/ Commune de DYA, Inédit. Dans cette décision, le juge exige la protection de l'environnement dans les différentes opérations à incidences foncières et minières. Dans cette logique, il a pu annuler la délibération foncière d'un conseil municipal qui a violé les règles relatives à l'évaluation et à l'étude d'impact en matière environnementale. Au chapitre des faits, le requérant sollicitait l'annulation pour excès de pouvoir de la délibération d'un conseil municipal portant affectation d'un terrain de 854 hectares pour l'implantation d'une usine de sel. Deux moyens étaient soulevés par les requérants à savoir d'une part la violation du code de l'environnement et d'autre part, la violation de l'article R.39 du décret n° =2001-282 du 12avril 2001 portant application du code de l'environnement.

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

garantissant la sécurité alimentaire, la création d'emplois ruraux et la protection de l'environnement[33].

2.1.3 L'accès aux financements et aux infrastructures locales

La Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP), adoptée en 2004 au Sénégal, vise à moderniser et dynamiser le secteur local en plaçant les exploitations familiales au cœur du développement agricole. L'un de ses objectifs majeurs est de faciliter l'accès des producteurs ruraux aux financements et aux infrastructures, éléments essentiels pour stimuler la productivité et lutter contre la pauvreté en milieu rural[34]. La LOASP prévoit ainsi la mise en place de mécanismes financiers adaptés, comme les fonds de garantie, les crédits agricoles à taux préférentiels, et la promotion des mutuelles de crédit rural. Cependant, malgré ces ambitions, l'accès au financement demeure encore limité pour de nombreux petits exploitants, en raison notamment des conditions d'éligibilité strictes, du manque de garanties foncières et de la faiblesse des dispositifs de proximité. En parallèle, la LOASP insiste sur l'importance du développement des infrastructures rurales pour désenclaver les zones de production et améliorer la compétitivité des filières agricoles. Il s'agit notamment de renforcer les pistes rurales, les systèmes d'irrigation, les marchés locaux, ainsi que les équipements de stockage et de transformation. Si des avancées ont été constatées grâce aux programmes publics et aux partenariats avec les collectivités territoriales, les besoins restent considérables pour permettre un véritable saut qualitatif dans le secteur. Le succès de la LOASP dépend donc de sa capacité à surmonter les obstacles liés au financement rural et à accélérer l'investissement dans les infrastructures de base, en associant plus étroitement les acteurs locaux à la planification et à la gestion des projets[35].

2.2 Les défis et perspectives d'application de la loi d'orientation agro-sylvopastorale

Depuis son adoption en 2004, la loi d'orientation agro-sylvopastorale pose des défis énormes liés en partie à l'ineffectivité de son application (1). C'est pourquoi l'actuelle approche doit mettre l'accent sur l'importance de la sensibilisation et de la partici-

[33] Y. KANE, *Le cadre juridique et institutionnel du foncier pastoral : Problématique de sécurisation et esquisses de solutions, exemples du Sénégal et de quelques pays du Sahe,* Thèse de Doctorat, l 24/10/2009, 552 pages.

[34] S'inscrivant dans le cadre des mesures d'accompagnement, le chapitre 17 de la LOASP prévoit le financement agro-sylvopastoral. L'article 71 de la même loi précise qu'une stratégie nationale de financement et de soutien des activités agro-sylvo-pastorales est définie et mise en œuvre par l'Etat, en partenariat avec les organisations professionnelles agricoles. Cette stratégie favorise l'accès des acteurs ruraux aux ressources financières nécessaires à leurs activités. Elle peut comprendre des actions particulières dans les régions en fonction de leurs spécificités. Par ailleurs, l'article 72 de la loi précitée ajoute qu'il est institué un Fonds National de Développement Agro-Sylvo-Pastoral (FNDASP), destiné au financement, notamment, du conseil agro-sylvopastoral et de l'appui aux organisations professionnelles agricoles. Les conditions et les modalités de dotation du FNDASP et d'allocation de ses ressources, ainsi que son m+ode de fonctionnement, sont définis par voie réglementaire, conformément à la loi de finances.

[35] Pour une mise en œuvre effective du financement agro-sylvopastorale, l'article 73 de la loi précitée dispose que l'Etat procède, dans un délai de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi, à la création d'un fonds d'aide à la modernisation des exploitations agricoles en conformité avec la loi de finances. Ce fonds contribue au financement, notamment, de l'équipement des exploitations agricoles, de l'installation des jeunes agriculteurs ayant reçu une formation professionnelle agricole et aux actions de gestion durable des ressources naturelles. Ainsi, l'Etat, en concertation avec les organisations professionnelles agricoles, définit et met en œuvre une politique de soutien aux mutuelles d'épargne et de crédit en milieu rural (article 74 de la même loi).

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

pation des acteurs (2) ainsi que sur de fortes recommandations pour une application durable et effective de la loi d'orientation agro-sylvopastorale (3).

2.2.1 Les limites de la mise en œuvre effective de la loi d'orientation agro-sylvopastorale

Quelques années après son adoption, la mise en œuvre effective de la loi d'orientation agro-sylvopastorale a suscité des débats contradictoires au sein de la doctrine universitaire et de la société civile. Cette problématique a été très tardivement saisie par les autorités publiques après une tentative avortée de réforme foncière à partir de 2013[36] La loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) est votée le 25 mai 2004 par l'Assemblée nationale et promulguée le 4 juin 2004 sous la loi n° 2004-16. Elle sert de cadre légal d'orientation stratégique du développement de l'agriculture sénégalaise pour 20 ans, à travers la modernisation de l'exploitation agricole familiale et la promotion de l'entreprenariat agricole et rural. Cette loi-cadre permet une mise en cohérence de toutes les actions de développement agro-sylvo-pastoral et halieutique et assure une lisibilité de la politique dudit domaine du pays. Cependant, depuis son adoption en 2004, les 52 engagements souscrits dans la LOASP connaissent des trajectoires différentes. En effet, après vingt ans de mise en œuvre, force est de constater que cette loi, à la fois stratégique et institutionnelle, fait face à la lancinante question de son applicabilité et de son application effective. A l'échéance fixée, les autorités ont engagé les parties prenantes pour la révision de la LOASP à travers la lettre n° 00391 PR/MSG/MSPSE du 30 juin 2022 par laquelle le Président de la République en donne instruction au Ministre en charge de l'agriculture. Pour ce faire, celui-ci, met en place, par arrêté n° 024053 du 19 août 2022, le Comité d'évaluation, de révision et d'actualisation de la LOASP, dénommé « CERAL ». Dans la perspective de concrétisation et de finalisation du travail engagé, le ministère de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de l'Élevage (MASAE) créé un Comité ad hoc au sein du CERAL, placé sous l'égide du Secrétaire d'État aux Coopératives et à l'Encadrement paysan (SE-CEP), pour faciliter ce processus de révision à travers un bilan de sa mise en œuvre pour la période 2004-2024 et concomitamment l'élaboration de la deuxième génération de la LOASP.

Tout compte fait, son application effective reste limitée en raison de divers facteurs, notamment le manque de ressources, les capacités institutionnelles limitées et les conflits d'intérêts entre les différentes parties prenantes. Des études ont montré que seulement une fraction des dispositions de la LOASP a été pleinement mises en œuvre, laissant de nombreuses communautés pastorales et agricoles sans protection adéquate de leurs droits fonciers[37].

2.2.2 L'importance de la sensibilisation et de la participation des acteurs

Aujourd'hui, les nouvelles autorités politiques sénégalaises ont véritablement saisi l'importance de la sensibilisation et de la participation des acteurs dans le processus

[36] A. MBAYE, Discours, cérémonie d'installation de la commission nationale de réforme foncière au Sénégal le 27 mars 2013, in http://www.gouv.sn

[37] I. Ka, *Enjeux et défis de gouvernance du foncier en Afrique : Contribution à l'étude du droit foncier à partir d'une analyse de la sécurisation foncière rurale au Burkina Faso et au Sénégal*, Thèse de Doctorat en Droit public, UGB, 19 mai 2018, 343 pages.

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

enclenché de révision et d'actualisation de la loi d'orientation agro-sylvopastorale. La mise en œuvre efficace de cette loi repose en grande partie sur la sensibilisation des populations locales et l'implication active de l'ensemble des acteurs concernés[38]. En effet, la loi prévoit des réformes ambitieuses qui touchent aux pratiques agricoles, aux droits fonciers et à la gouvernance locale. Or, ces changements ne peuvent réussir sans une compréhension claire des enjeux par les exploitants, les chefs coutumiers, les élus locaux et les organisations paysannes. La sensibilisation permet non seulement de faire connaître les dispositifs prévus par la Loi d'orientation agro-sylvopastorale, mais aussi de lutter contre la méfiance, les résistances au changement et les conflits issus d'une mauvaise interprétation des textes[39]. Elle favorise ainsi l'adhésion des communautés aux processus de sécurisation foncière, de gestion durable des ressources et de planification du développement local. Par ailleurs, la participation des acteurs locaux est une condition indispensable pour garantir la légitimité, la durabilité et l'efficacité des actions entreprises dans le cadre de la Loi d'orientation agro-sylvopastorale. Cette loi reconnaît explicitement le rôle des communautés locales dans la définition des priorités de développement, la gestion des terres et la mise en place des conventions locales. Leur implication permet d'adapter les politiques aux réalités socioculturelles et écologiques locales, tout en renforçant le sentiment d'appropriation des initiatives. Les cadres de concertation multi-acteurs, les diagnostics participatifs et les mécanismes de gouvernance inclusive sont autant d'outils à valoriser pour construire une dynamique collective autour des objectifs de la LOASP. Sans cette participation réelle, les réformes risquent de rester théoriques, inadaptées aux besoins du terrain, voire source de tensions. D'où la nécessité d'investir dans la formation, l'accompagnement et le dialogue avec les populations pour faire de la LOASP un véritable moteur du développement local et de la sécurisation foncière[40].

2.2.3 Recommandations pour une application effective et durable de la LOASP

Rappelons que l'actuel gouvernement est en train de réaliser des efforts remarquables dans le sens de l'actualisation et de la révision de la loi d'orientation agro-sylvopastorale (LOASP), à travers la mise en place d'un comité ad hoc au sein du CERAL[41]. Tou-

[38] C'est dans ce contexte que s'inscrit le Comité ad hoc, créé au sein du CERAL (Comité d'évaluation, de Révision et d'Actualisation de la Loi d'orientation agro-sylvopastorale). Ce comité a déjà effectué un travail de : (i) validation du Rapport bilan de la LOASP (ii) Proposition d'un projet de loi révisée (iii) proposition d'un plan de communication y afférent (iv) suggestion de cinq thématiques majeures pour les concertations nationales, à savoir : *« la modernisation des exploitations familiales agricoles et d'élevage », le « financement Agro-Sylvo-pastoral et halieutique et la gestion des risques », le « pastoralisme », le « nexus 'Eau – Terres – Energie – Forêts' dans un contexte de transition écologique » et la « co-gestion des pêcheries artisanales dans un contexte d'exploitation du pétrole et du gaz »*, et (v) proposition de consultation citoyenne régional et de CRD spécial, respectivement dans les régions de Saint-Louis et de Ziguinchor à la suite du lancement national des consultations qui s'est tenu le 11 octobre 2024 à Dakar à l'hôtel Radisson Blu sous la présidence effective du Ministre de l'Agriculture de la souveraineté alimentaire et de l'élevage, et en présence du Secrétaire d'Etat aux coopératives et à l'encadrement paysan.

[39] Dans l'arrêt n° =0014 du 29 juin 2000 (Yaya Ba C/ Etat du Sénégal, in Bulletin des arrêts du Conseil d'Etat, 1998-1999-2000, p. 30), le requérant avait saisi la haute juridiction en sollicitant l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté d'un Sous-Préfet qui interdisait l'exploitation de son champ. Se prononçant sur la légalité de l'arrêté attaqué, le juge sénégalais de l'administration estime que le représentant de l'Etat ne saurait interdire l'exploitation par le requérant de son champ qui n'est pas situé sur un parcours de bétail.

[40] P. Mathieu, « La sécurisation foncière entre compromis et conflits : un processus politique », in Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique : Conflits, gouvernance et turbulence en Afrique de l'Ouest et centrale, Paris, L'Harmattan, n° =23-24, 1996.

[41] Comité d'Evaluation, de Révision et d'Actualisation de la Loi d'Orientation agro-sylvopastorales et Halieutique. Dans la perspective de concrétisation et de finalisation du travail engagé, le ministère de

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

tefois, au regard des difficultés relatives à l'application effective de cette loi, il est crucial de formuler quelques recommandations pour réviser et améliorer la gouvernance agro-sylvopastorale au Sénégal :

- Renforcer la capacité des collectivités territoriales :

Pour que la LOASP produise ses effets sur le terrain, il est impératif de doter les collectivités territoriales de moyens humains, techniques et financiers suffisants. Cela suppose la formation des élus et agents communaux en gestion foncière, en planification rurale et en suivi des projets agricoles. Le renforcement des services déconcentrés doit également aller de pair avec une clarification des compétences entre l'État central et les collectivités territoriales afin d'éviter les chevauchements et les blocages institutionnels.

- Accélérer la réforme foncière et la sécurisation des droits locaux :

Au Sénégal, la révision du cadre foncier, attendue depuis longtemps, doit être menée en cohérence avec les objectifs de la loi d'orientation agro-sylvopastorale. Il s'agit notamment de reconnaître formellement les droits coutumiers, de faciliter la délivrance de titres sécurisés aux exploitants familiaux, et de mettre en place des mécanismes accessibles pour l'enregistrement des droits fonciers. Cette réforme devra intégrer les principes d'équité, de transparence et de participation communautaire.

- Promouvoir la participation des acteurs locaux et des organisations paysannes :

Une application durable de la LOASP nécessite l'implication active des acteurs de base, notamment les producteurs, les éleveurs, les femmes et les jeunes. Cela passe par la mise en place de cadres de concertation permanents, la valorisation des savoirs locaux, et l'appui aux initiatives communautaires. Les organisations paysannes doivent être reconnues comme des partenaires clés dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques agrosylvopastorales.

- Améliorer l'accès au financement et aux infrastructures locales :

La réussite de la LOASP dépend également de la capacité des producteurs à investir dans leurs activités. Il est donc essentiel de faciliter l'accès au crédit rural par des mécanismes adaptés (fonds de garantie, microfinance, subventions ciblées) et de poursuivre les investissements dans les infrastructures de base : pistes rurales, équipements de transformation, systèmes d'irrigation, marchés locaux, etc. Cela permettra non seulement de stimuler la productivité mais aussi de créer un environnement favorable à un développement territorial équilibré.

3 Conclusion

En définitive, la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) constitue un cadre stratégique de grande portée pour la transformation du monde rural sénégalais. En plaçant les exploitations familiales au cœur des politiques agricoles, en favorisant

l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de l'Élevage (MASAE) créé un Comité ad hoc au sein du CERAL, placé sous l'égide du Secrétaire d'État aux Coopératives et à l'Encadrement paysan (SE-CEP), pour faciliter ce processus de révision à travers un bilan de sa mise en œuvre pour la période 2004-2024 et concomitamment l'élaboration de la deuxième génération de la LOASP.

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

l'accès équitable à la terre et en encourageant une gestion durable des ressources naturelles, elle ambitionne de sécuriser les droits fonciers des populations locales tout en stimulant le développement local. À travers la décentralisation, la reconnaissance des acteurs locaux et la promotion de mécanismes participatifs, la LOASP offre une opportunité majeure de renforcer la gouvernance foncière dans un contexte marqué par la pression foncière et les mutations économiques et environnementales. Cependant, pour que cette loi tienne pleinement ses promesses, sa mise en œuvre doit être accompagnée de réformes concrètes, notamment en matière de sécurisation foncière, de renforcement des capacités des collectivités territoriales, de financement du secteur rural et d'implication effective des acteurs à la base.

En terme de perspectives, le Sénégal vient d'acter la réforme de la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) à travers la tenue, le jeudi 23 octobre 2025, de la première session du Conseil Supérieur Agro-Sylvo-Pastoral, présidé par le Chef de l'État, Bassirou Diomaye Faye, à la Présidence de la République. Cette session a marqué une étape majeure pour le développement local et la modernisation du secteur primaire. Adoptée en 2004, la LOASP a été révisée pour devenir la Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale et Halieutique (LOASPH), intégrant désormais de manière explicite les secteurs de la pêche et de l'aquaculture. Cette évolution vise à harmoniser les politiques de développement agricole, pastoral, forestier et halieutique dans une logique de durabilité et de souveraineté alimentaire. Le texte révisé a pour ambition de moderniser l'exploitation agricole familiale, de promouvoir l'entrepreneuriat local et de renforcer la gouvernance des ressources naturelles[42] consulté le 30 octobre 2025 à 11 h.

Bibliographie

Abdoulaye DIEYE, « L'avenir du système foncier sénégalais », in Gerti Hesseling, A l'ombre du droit, Acte du colloque de l'UFR SJP de l'UGB de Saint Louis des 15 et 16 décembre, L'Harmattan, 2011, p. 33. p. 103.

Ameth DIALLO, « Action publique et Dynamismes fonciers au Sénégal : Une menace probante des acteurs étatiques et privés », in *African Journal on Land Policy and Geospatial Sciences ISSN :2657-2664, vol. 3 No.1 (January 2020).*

Joseph E. NNOMENKO'O, *La sécurisation du foncier en Afrique subsaharienne*, L'Harmattan, Paris, 2019, 135p.

Elhadji SOW, *Dynamique de l'écosystème mangrove de la réserve de biosphère du Delta du Saloum (RBDS), Sénégal, de 1965 à 2017 et analyse des politiques de restauration,* Thèse de Doctorat en Géographie, UGB de Saint Louis, 2019.

Amadou M. DIOP, *Dynamiques paysannes et souveraineté alimentaire, le procès de production, la tenure foncière et la naissance d'un mouvement paysan*, L'Harmattan, Paris, 2016, 254p.

Mayke KAAG, Yaram GAYE et Marieke KRUIS, « Les conflits fonciers au Sénégal revisités : Continuité et Dynamiques émergentes », in *Gerti Hesseling*, A l'ombre du droit, Acte du colloque de l'UFR SJP de l'UGB de Saint Louis des 15 et 16 décembre, L'Harmattan, 2011, p. 33.

Paul Mathieu, « La sécurisation foncière entre compromis et conflits : un processus politique », in *Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique : Conflits, gouvernance et turbulence en Afrique de l'Ouest et centrale*, Paris, L'Harmattan, n° 23-24, 1996.

[42]https://agropasteur.com/le-conseil-superieur-dorientation-agro-sylvo-pastorale-csoasp-un-engagement-presidentiel-fort-pour-le-monde-rural/,

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064

Ibrahima Ka, *Enjeux et défis de gouvernance du foncier en Afrique : Contribution à l'étude du droit foncier à partir d'une analyse de la sécurisation foncière rurale au Burkina Faso et au Sénégal*, Thèse de Doctorat en Droit public, UGB, 19 mai 2018, 343 pages.

Yaya Kane, *Le cadre juridique et institutionnel du foncier pastoral : Problématique de sécurisation et esquisses de solutions, exemples du Sénégal et de quelques pays du Sahel,* Thèse de Doctorat en Droit, 24/10/2009, 552 pages.

Samba TRAORE, « De la divagation des champs : Difficulté d'application d'un principe coutumier de gestion partagée de l'espace pastorale au Ferlo (Sénégal) », in Gérer le foncier en Afrique de l'Ouest : Dynamiques foncières et intervention publiques, Paris, éd. Karthala-URED, 2000, p. 249.

Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001 (modifiée par la loi référendaire n° =2016-10 du 05 avril 2016 portant révision de la constitution).

Loi n° 64- 46 du 17 juin 1964 relative au domaine national, JORS n° =3692 du 11 juillet 1964

Loi n° 2004-16 du 25 mai 2004 portant loi d'orientation agro-sylvopastorale.

Loi n° 2023 – 124 du 10 janvier 2024 portant code pastoral au Sénégal.

Décret n° 80-1051 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours de bétail et fixant les conditions d'utilisation des pâturages, JORS du 12 avril 1980, p. 443.

Loi n° 2013/10 du 28 Décembre 2013 portant code général des collectivités locales au Sénégal, JORS N° 6765, p. 1254.

Published in : BAH, Angélique Ngaha ; NDIAYE, Madické Mbodj ; SECK, Mariane (dir.), *Revue Internationale des Sciences Économiques et Sociales (RISES) No. spécial - 2025. Gouvernance durable des terres agricoles en Afrique*, Editions des archives contemporaines, ISBN : 9782487579064, doi : 10.17184/eac.9782487579064