



## Atelier de restitution de l'étude du CRAFS sur les zones économiques spéciales au Sénégal



Dakar, hôtel Savana, le 17 mars 2022

## TABLE DES MATIERES

<b>1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ATELIER .....</b>	<b>3</b>
<b>2. OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS DE L'ATELIER .....</b>	<b>4</b>
2.1. Objectifs de l'atelier .....	4
2.2. Résultats attendus .....	4
<b>3. DEROULE DE L'ATELIER &amp; DISCUSSIONS .....</b>	<b>5</b>
3.1. Cérémonie d'ouverture .....	5
3.2. Présentations des résultats de l'étude.....	6
3.2.1. Présentation du Cadre juridique et institutionnel des ZES par Kader Fanta Ngom (expert juriste foncier) 6	
3.2.2. Présentation des résultats de l'étude par Dr. Alpha Ba (enseignant-chercheur à l'ENSA).....	7
3.2.3. Synthèse des interventions des participants.....	10
3.3. Réactions des présentateurs, synthèse et clôture de l'atelier .....	16
<b>ANNEXES - ARTICLES DE PRESSE .....</b>	<b>17</b>

## 1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ATELIER

La politique économique du Sénégal vise une transformation structurelle de l'économie dont un des volets stratégiques est la réalisation d'un hub logistique et industriel régional permettant d'amorcer un processus d'industrialisation pour attirer les investissements afin d'accroître ses exportations, de rééquilibrer sa balance commerciale et de créer massivement des emplois.

Cette option déclinée par l'État du Sénégal à travers le Plan Sénégal Émergent repose sur la création de Zones Économiques Spéciales (ZES), instruments stratégiques pour attirer l'investissement privé et renforcer la compétitivité des entreprises<sup>1</sup>. Les ZES sont présentées comme des espaces aménagés pour la production de biens et services et régis par des lois économiques avec des incitations, des facilités et des dispositifs spécifiques pour les entreprises. Ces avantages permettent aux entreprises de gagner en compétitivité en réduisant leurs coûts d'investissement, de financement et d'exploitation. Parmi les éléments clés devant faciliter l'installation des entreprises, il y a l'accès au foncier ainsi que les exonérations fiscales entre autres.

Bien que toutes les conditionnalités mises en avant pour attirer les entreprises étrangères et nationales soient discutées et questionnées, celle relative au foncier reste au centre des débats. Sans nier les avantages annoncés des ZES en termes d'attractivité du Sénégal pour les Investissements Directs Étrangers (IDE), de réduction du déficit de la balance commerciale du pays et d'accroissement de l'offre d'emplois, les communautés impactées et les organisations de la société civile réunies au sein du Cadre d'Action et de Réflexion sur le Foncier au Sénégal (CRAFS), questionnent ce modèle au regard des risques sur les pertes foncières pour les communautés locales, la disparition de leurs activités économiques primaires (agriculture, pastoralisme, cueillette, foresterie etc.), ainsi que tout autre impact socioéconomique et environnemental au niveau local.

Ces questionnements ont poussé le CRAFS à mener une étude, avec l'appui du Comité Technique « Foncier & Développement », pour avoir une meilleure compréhension de cette politique en vue de mener le plaidoyer pour une meilleure prise en compte des intérêts des communautés locales.

Cette étude est portée par Enda Pronat et appuyée dans la mise en œuvre par des chercheurs de l'Université Gaston Berger de Saint Louis, de l'ENSA et de l'ISRA ainsi que des experts indépendants. Elle vise à i) capitaliser l'expérience Sénégalaise en matière de ZES à travers une revue des textes pour comprendre le cadre juridique et institutionnel et les soubassements de la politique ZES ; ii) analyser ensuite les incidences et impacts des ZES sur les conditions de vie des communautés dans les sites déjà érigés ; iii) formuler des recommandations sur la base des enseignements tirés.

---

<sup>1</sup> Dans l'introduction générale du PSE, il est clairement souligné que le Sénégal a une croissance moyenne de 3,1% entre 2008 et 2012, avec un secteur privé relativement modeste

L'étude a concerné les ZES de Sandiara, Diass et Diamniadio<sup>2</sup> qui sont toutes situées dans le triangle Dakar-Thiès-Mbour. Des interviews avec les acteurs de ces zones, de même que les institutions étatiques impliquées dans la mise en œuvre des ZES ont été réalisées et exploitées, en plus de la documentation existante, en vue de la production d'un rapport.

C'est dans ce cadre qu'un atelier a été organisé le Jeudi 17 Mars 2022 à l'hôtel Savana Dakar, en présence d'une cinquantaine d'acteurs pour partager les résultats de cette étude. Parmi les participants à cette rencontre, on note des représentants d'institutions tels que : le Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération notamment le Comité paritaire public-privé des ZES, l'APIX, le Bureau opérationnel de suivi du plan Sénégal émergent (BOS) et le Bureau de Prospective économique (BEP) ainsi que des représentants des collectivités territoriales d'implantation des ZES, des partenaires techniques et financiers, des organisations paysannes, des communautés impactées, des membres de la société civile, des universitaires, des journalistes et d'une représentante du Comité technique « Foncier & Développement ».

## **2. OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS DE L'ATELIER**

### **2.1. Objectifs de l'atelier**

L'atelier avait pour objectifs de : i) partager les résultats et enseignements de l'étude sur les ZES avec une diversité d'acteurs intéressés ou concernés par les ZES ; ii) favoriser des échanges entre les différents acteurs sur le modèle Sénégalais des ZES en vue d'approfondir les analyses tout en renforçant les recommandations de cette étude ; iii) mettre davantage en avant le volet foncier des ZES avec la prise en compte des préoccupations des communautés locales.

### **2.2. Résultats attendus**

Les résultats attendus de l'atelier étaient les suivants : i) les résultats des recherches sont partagés et discutés avec les différentes parties prenantes, ii) le modèle sénégalais des ZES est discuté et des propositions d'amélioration sont partagées ; iii) le volet foncier des ZES est discuté et des idées pour une meilleure prise en compte des préoccupations des communautés locales sont dégagées.

---

<sup>2</sup> La ZES de Bargny-Sendou, créée en 2019 et située dans le même triangle, n'a pas été retenue dans le cadre de cette recherche

### 3. DEROULE DE L'ATELIER & DISCUSSIONS

#### 3.1. Cérémonie d'ouverture

La cérémonie d'ouverture a été modérée par le Coordonnateur du CNCR, M. Thierno Cissé, avec au présidium, Messieurs Babacar DIOP, Administrateur et point focal foncier du CNCR, El Hadji FAYE Coordonnateur des Programmes de Enda Pronat et Aliou Gning, premier adjoint au Maire de Sandiara.

Premier à prendre la parole, M. Elhadji FAYE est revenu sur les objectifs de cette étude qu'il a coordonnée avec une équipe d'experts qu'il a tenu à remercier pour leur professionnalisme et la rigueur scientifique dont ils ont fait preuve tout au long de la collaboration. Cette étude a été commanditée par le CRAFS, pour, dit-il, avoir une meilleure compréhension de cette politique ZES et une analyse des premières expériences de ZES afin d'alimenter le plaidoyer et les recommandations de la société civile dans l'optique de contribuer à l'amélioration des politiques publiques, surtout dans le sens d'une meilleure prise en compte des préoccupations des communautés locales. L'étude a permis également à celles-ci de s'exprimer et elle permettra de mieux les sensibiliser sur les enjeux de cette politique et de leur offrir des éléments pouvant alimenter leur argumentaire dans le cadre du dialogue à l'échelle locale. Globalement, l'étude représente une première analyse de l'expérience sénégalaise pour toute personne intéressée par la question des ZES, a-t-il dit. M. Faye a par la suite invité les participants à faire des critiques constructives, suggestions et amendements des résultats qui leur seront présentés au cours de l'atelier pour améliorer la qualité du rapport et des recommandations de l'étude. Il a terminé son intervention par un remerciement à l'endroit de tous les services et autorités qui ont ouvert leurs portes à l'équipe de recherche et aux acteurs locaux qui ont participé à l'enquête de terrain.

Par la suite, le premier adjoint au Maire de Sandiara, une commune d'implantation d'une ZES, a pris la parole pour d'abord remercier le CRAFS pour avoir mené cette étude importante qui va produire des données facilitant la prise de décisions pour des politiques publiques plus inclusives. Il a rappelé l'élaboration par sa commune du Plan Sandiara Émergent (une déclinaison locale du PSE national pour une territorialisation des politiques publiques) qui visait à doter la commune d'une zone industrielle. Cette zone industrielle devenue ZES vise la création d'emplois et de la valeur ajoutée et le développement de l'économie locale de la commune de Sandiara. Il a souligné que la commune a déjà beaucoup avancé, mais qu'il est toujours important de faire des évaluations pour voir des indicateurs permettant d'améliorer ce qui est en train de faire pour booster l'économie locale. C'est pourquoi cette étude est très importante pour la commune, conclut M. le Maire.

Quant à **Babacar Diop**, il a tenu, au nom du CRAFS, à souhaiter la bienvenue à l'ensemble des participants. Il rappelle que le CRAFS a un dispositif politique et technique. Le politique s'occupe des grandes orientations avec une feuille de route

qui est évaluée chaque fois que besoin, mais la mise en œuvre opérationnelle de cette feuille de route est faite par l'équipe technique. Selon lui, l'objectif du CRAFS est de défendre les communautés locales, surtout les groupes les plus vulnérables. La société civile a la possibilité de faire des critiques, mais des critiques objectives, et elle doit également faire des propositions sous forme de contribution à l'amélioration des politiques publiques. Elle l'a fait dans le cadre de certains projets étatiques comme le PDIDAS (Projet de Développement Inclusif pour le Développement de l'Agrobusiness au Sénégal) et le PROCASEF (projet de cadastre et sécurisation foncière) dont le CRAFS était partie prenante. La société civile est là pour accompagner les processus de développement du Sénégal. En ce qui concerne les ZES, celle de Sandiara est bien visible et bien chantée au niveau national. Cette étude qui ressemble doit permettre de voir les avancées et les contraintes et proposer éventuellement des rectifications pour cette ZES et pour les autres. M. Diop a terminé son intervention par le mot d'ouverture officielle de l'atelier.

### 3.2. Présentations des résultats de l'étude

#### 3.2.1. Présentation du Cadre juridique et institutionnel des ZES par Kader Fanta Ngom (expert juriste foncier)

Dans sa présentation, l'expert a d'abord fait un rappel historique et une analyse des politiques de promotion des investissements privés jusqu'au PSE adopté en 2014 et dont les ZES constituent un outil phare. Il est revenu ensuite sur la définition de la ZES qui est une « surface géographique (...) destinée à être un pôle d'investissement par excellence offrant un environnement compétitif aux affaires et à l'investissement » (art. 2 al 17, loi 2017/06). Les ZES constituent des espaces d'accueil d'activités économiques qui ont pour vocation d'offrir un ensemble d'infrastructures et de services qui assurent aux entreprises les meilleures conditions d'exercice de leurs activités.

L'objectif de cette politique est d'attirer davantage les investisseurs potentiels vers la destination Sénégal, par la mise en place d'un cadre favorable « **gage de sécurité** pour les investisseurs ». Elle cherche notamment à :

- Développer de nouveaux pôles de croissance capables d'exercer un effet d'entraînement sur l'économie.
- Densifier le tissu industriel du Sénégal
- Rééquilibrer la balance commerciale du Sénégal de façon durable
- Développer l'offre en foncier aménagé pour les investisseurs
- Promouvoir la création d'emplois directs et indirects
- Favoriser les investissements directs étrangers
- Créer une valeur ajoutée locale

Abordant le cadre juridique, l'expert est revenu sur le contenu et les objectifs de la loi de 2007 consacrant la création de la première ZES appelée Zone économique

spéciale intégrée (ZESI) et de la loi de 2017 (et ses décrets d'application) qui a donné un nouveau cadre de gouvernance des ZES au Sénégal et la possibilité de création des ZES sur toute l'étendue du territoire sénégalais, ainsi qu'une meilleure articulation avec la loi portant création de l'APIX/SA. Il est revenu sur les avantages et facilités qu'offre le cadre juridique, les régimes foncier et fiscal des ZES ainsi que les dispositions dérogatoires à la législation du travail pour les entreprises installées dans les ZES. D'autres facilités relatives à la réglementation des changes et l'accès à l'électricité ont été également abordées.

M. Ngom a aussi présenté les décrets concernant les ZES déjà en place répartis en « décrets de création » pour la ZESI de Diass et la ZES de Bargny Sendou et « décrets d'admission » pour les ZES de Diamniadio et Sandiara. Pour ce deuxième lot de décrets, il s'agit de donner le statut de ZES à des zones économiques qui existaient déjà.

Abordant le cadre de gouvernance, il a rappelé que l'orientation stratégique des ZES est confiée au Ministère chargé de la Promotion des investissements (Ministère de l'Économie). Il est responsable des orientations stratégiques et de la coordination de la politique de développement des ZES et veille à l'amélioration continue du cadre normatif. La société APIX-SA est chargée de l'administration des ZES au niveau national et elle s'appuie sur des promoteurs/développeurs publics ou privés chargés notamment de la gestion, de l'exploitation et de la promotion des ZES. Il est institué également un comité paritaire public-privé qui est une instance consultative de régulation, de médiation et de conciliation. En termes de composition le comité comprend des Ministères (Ministère des Finances et du Budget, Industrie, Commerce, Justice, ministères sectoriels concernés), collectivités territoriales, Chambre de commerce représentants du patronat, des entreprises ZES, représentants des Promoteurs/Développeurs. Y sont présents également en qualité d'observateurs, le Ministère du Suivi PSE, un représentant de la société civile, l'APIX.

L'expert a tout de même tenu à préciser que les communautés ne participent pas aux mécanismes de gouvernance de la ZES. De même, les Collectivités territoriales ne jouent pas un rôle majeur dans ce processus. L'État les informe juste, pour recueillir leur avis avant d'immatriculer la terre en son nom et d'y ériger une ZES. L'article 300 du Code Général des Collectivités territoriales dispose que "pour les projets et opérations que l'État initie sur le domaine national, l'État prend la décision après avis des conseils locaux concernés (...)".

### 3.2.2. Présentation des résultats de l'étude par Dr. Alpha Ba (enseignant-chercheur à l'ENSA)

Dans sa présentation, le Dr. Alpha Ba est d'abord revenu sur le contexte, les objectifs et la méthodologie de l'étude. Ensuite abordant les résultats, Dr. Ba a fait le point sur l'état de mise en œuvre des ZES au Sénégal en insistant sur les 3 ZES concernées par l'étude (Sandiara, Diamniadio et Diass) ainsi que les impacts socio-

économiques et environnementaux de chacune d'elle sur les communautés des sites d'implantation. Concernant les impacts, c'est surtout la perte de ressources foncières par les communautés qui est mise en avant d'autant plus que les indemnités et compensations sont très faibles selon les communautés enquêtées. Sur le plan des indemnités, la ZES de Sandiara se distingue du fait qu'il y a eu une évolution du taux appliqué qui est passé de 500 mille francs CFA par hectare au démarrage à 3 millions par hectare par la suite. Mais les communautés jugent encore ces montants très en deçà de leur attente puisque souvent les terres mobilisées pour la ZES étaient les principales ressources productives des communautés. L'autre aspect déploré par les communautés est le faible accès de celles-ci aux emplois, la faiblesse des rémunérations et le fait que les ZES n'ont pas encore réussi à développer l'économie locale. En termes de concertation avec les communautés, il n'y a qu'au niveau de Sandiara qu'il y a eu des échanges directs entre les communautés et le promoteur dans le processus de mise en place de la ZES. Les communautés ont également noté quelques problèmes environnementaux comme la pollution liée aux activités des entreprises installées dans les ZES, mais également la destruction de l'écosystème et de ressources naturelles (forêts, points d'eau). Les communautés ont également beaucoup déploré le fait que les résultats des études d'impact environnemental et social et les plans de gestion environnementale et sociale n'aient pas fait l'objet d'une large communication auprès des communautés.

Enfin Dr. Ba a terminé son exposé par la présentation des recommandations de l'étude qui sont de 3 ordres :

### **Sur le plan socio-économique et environnemental**

- Mettre en cohérence le plan national d'implantation des ZES et les plans nationaux d'aménagement du territoire pour donner corps à l'équité territoriale et favoriser un développement plus harmonieux des territoires.
- Mieux insérer la politique ZES dans les dynamiques territoriales et favoriser une transformation de l'économie locale en positionnant les entreprises dans la valorisation des produits locaux issus des activités agro-sylvo-pastorales.
- Utiliser les ZES comme moteur d'une stratégie pour la promotion du secteur privé national et de grandes entreprises agricoles locales afin de créer des chaînes de valeur à haute intensité de main d'œuvre.
- Impliquer les collectivités territoriales et les communautés dans tout le processus de mise en place et de gestion des ZES. S'inspirer de l'expérience de Sandiara pour mieux impliquer les collectivités territoriales d'accueil.
- Revoir la politique des ZES et adopter des modèles gagnant-gagnant entre les populations locales et les investisseurs. Le foncier pourrait être considéré comme apport des détenteurs de droits fonciers dépossédés dans la constitution des ZES. Ce modèle leur permettrait de tirer localement un intérêt des ZES, d'avoir des revenus durables et ne pas percevoir ces pôles comme émanant d'une volonté extérieure qui ne prend pas en compte leurs intérêts stratégiques et vitaux.



- Accorder la priorité d'embauche aux populations des localités d'accueil et se référer aux instructions du Président de la République invitant à une création d'emplois dans les localités d'accueil (voir communiqué du Conseil des Ministres du mercredi 07 avril 2021).
- Prévoir pour les communautés locales un dispositif d'accompagnement et d'allègement des conditions d'accès aux ZES pour leur permettre également de pouvoir investir dans ces sites. Si leur mise en place est bien articulée avec les réalités de l'économie locale, les ZES pourraient bien booster la production locale et générer des profits pour les populations locales.
- Veiller à la sauvegarde, dans les périmètres des ZES, des ressources naturelles rares dont la destruction serait irréversible.
- Publier les études d'impact et les plans de gestion environnementale tout en accordant plus de rigueur dans le respect des normes environnementales et l'application des mesures de protection et de mitigation qu'elles prévoient. Prévoir des mécanismes inclusifs de suivi de la mise en œuvre de ces plans de gestion associant les élus locaux et des représentants des populations

### **Sur le plan socio-juridique et administratif**

- Adapter le système d'indemnisation des ayants droits et des usagers des terrains déclarés d'utilité publique à l'évolution des nouveaux instruments juridiques internationaux protégeant les droits légitimes des populations en reconnaissant les droits fonciers légitimes, que ceux-ci soient « formellement enregistrés ou non ».
- Veiller à ce que les programmes ZES soient compatibles avec le respect de la Déclaration des Nations Unies de 2018 sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales relatives : (i) aux modalités de partage des bénéfices des investissements à incidence foncière et (ii) aux droits des travailleurs (nombre et le renouvellement des CDD, protection/licenciement économique).
- Mieux encadrer la possibilité d'extension des ZES qui ne doit plus se faire de manière systématique mais après évaluation participative de l'impact de la ZES sur les communautés locales et de la plus-value de cette extension.
- Mieux encadrer le processus de déclaration d'utilité publique qui est souvent utilisée de façon abusive. En quoi, par exemple, donner une assiette foncière à un privé peut être déclaré d'utilité publique à la place d'une mise en valeur agricole par des exploitations familiales agricoles ?
- Engager une réforme foncière globale qui sécurise les droits de l'ensemble des acteurs notamment les communautés locales plutôt que de promouvoir des lois spécifiques, instaurant un régime d'exception et/ou privilégiant une catégorie d'acteurs.

### 3.2.3. Synthèse des interventions des participants

La présentation des résultats préliminaires de l'étude a suscité des réactions de la part des participants. Ces débats ont été modérés par le Pr. Sidy Seck de l'Université Gaston Berger de Saint Louis

Mme Mariam Sow (ENDA Pronat) : J'ai écouté les présentations et suivi les débats mais la seule question que je me pose c'est jusqu'où les communautés ont participé à la conception des ZES. Les exploitations familiales doivent être prises en compte dans l'élaboration de ce genre de projet, surtout que c'est leur espace foncier qui est mobilisé pour la réalisation de ces projets. Je pense qu'il faut redéfinir notre processus de développement à partir de la base avec les communautés. Comment devons nous faire pour mieux territorialiser notre système de développement en prenant en compte, les différents usages du foncier, le parcours du bétail, les zones de cultures, les espaces de pâturages, etc., et aussi tenir compte des générations futures ? Il faut mieux écouter et impliquer les communautés sinon les soulèvements et protestations populaires vont se poursuivre contre les décisions foncières dépossédant les communautés locales de leur patrimoine coutumier. Les récentes mobilisations à Wassadou contre un titre foncier colonial, à Ndiael contre le déclassement d'une forêt et son attribution à un investisseur privé ainsi qu'à Dodele contre l'attribution de 10 000 ha à une société marocaine, etc, sont des signaux forts que les décideurs doivent savoir décrypter pour changer de posture vis-à-vis de ces communautés locales. Le CRAFS doit finaliser le travail qu'il avait entamé dans le cadre du processus de réforme foncière. Il faut partager toutes les propositions que le CRAFS a faites pour une gestion foncière apaisée et inclusive avec les différents services de l'État impliqués ou porteurs de projets de ce genre comme l'APIX. En ce qui concerne cette politique ZES, la société civile doit être plus proactive. Elle doit travailler avec les communautés locales sur leur modèle de ZES qu'elles vont proposer à l'État et ne pas attendre que celui-ci vienne leur imposer un modèle qui ne prenne pas en compte leur mode de vie et leur vision de développement pour le présent et pour le futur. On a besoin du monde rural, on a besoin de notre Agriculture familiale performante dans les différents sous-secteurs agrosylvopastorales et halieutiques, il faut sécuriser les ressources foncières dans ce sens.

M. Oumar Sarr (Secrétaire Général de l'Apix) : ce thème intéresse particulièrement l'APIX. L'intérêt de cette rencontre est qu'elle regroupe l'ensemble des acteurs intéressés par la question. Effectivement la première loi ZES concernait uniquement Dakar, mais c'est justement pour éviter un déséquilibre économique entre Dakar et les autres zones du pays que la loi de 2017 a été prise pour permettre l'élargissement de la politique ZES sur toute l'étendue du territoire national. Même si l'étude permet de ressortir le cadre juridique et législatif des ZES au Sénégal, il serait important de se rapprocher de l'APIX pour avoir une idée plus précise de l'évolution de ce cadre d'autant plus que l'État est dans une dynamique de faire évoluer la législation car le dispositif actuel fait face à des obstacles de mise en œuvre. A ce titre, il serait important pour la société civile de

se rapprocher de l'APIX pour intégrer les cadres de réflexion et partager ses avis et suggestions. Les ZES visent des entreprises qualitatives qui apportent de la plus-value. Il y a des critères bien définis en fonction de la spécificité de chaque zone. Au niveau de Diass, il n'y a pas d'entreprises polluantes du fait de la proximité avec l'aéroport. Au niveau de la ZES de Sandiara, la loi de 2017 n'est pas appliquée dans toute sa rigueur, car si elle était appliquée, la collectivité allait perdre la possibilité de percevoir des fonds sous forme de taxes aux entreprises. En effet, dès l'instant que l'admission au statut de ZES est postérieure à la création de cette zone économique, la commune avait commencé à recouvrer des taxes sur ces entreprises, alors que la nouvelle loi de 2017 exonère celles-ci par rapport à tout impôt et taxe qui pouvait être collecté au profit du budget local.

L'APIX reconnaît d'ailleurs que la loi sur les ZES n'est pas encore appliquée rigoureusement, car le processus vient à peine d'être lancé. Il serait trop tôt pour se lancer dans une évaluation des ZES. Merci à l'équipe de recherche pour les résultats de cette étude qui contribueront à la prochaine évaluation de la législation et de la pratique des ZES. A titre illustratif, le cadre lié à la législation foncière, qui tout en permettant de faciliter l'implantation des ZES ne doit pas s'inscrire dans une dynamique d'affaiblissement des droits des communautés. En réalité, les ZES qui sont rigoureusement sous le régime de la loi de 2017 sont :

- La ZES de Diass qui a actuellement cinq entreprises, est partie de l'installation de l'AIDB et vise à faciliter l'installation d'entreprises dans le site pour les activités aéroportuaires.
- La ZES de Bargny-Sendou de Tossialy spécialisée dans la sidérurgie avec l'exploitation des minerais de fer de la Falémé en vue de développer la sidérurgie au Sénégal pour la fabrication de pièces détachées de véhicules etc. C'est le guichet de Diamniadio qui gère parallèlement les autres ZES pour le moment.

Cependant, pour Sandiara, c'est un autre modèle qui est parti de l'initiative du Maire de la commune avec son plan Sandiara émergeant comme l'adjoint au Maire vient de le dire. Par rapport aux impenses, la loi en vigueur est appliquée, et même dans certains cas, on est allé au-delà de ce que dit la loi, donc les droits des communautés sont respectés. La politique de l'État du Sénégal est d'indemniser l'ensemble des ayant droits impactés par les grands projets. C'est le cas de l'autoroute à péage et du train express régional (TER) où même les tabliers et locataires d'immeubles ou d'appartements ont été indemnisés à des taux identiques à ce qui se fait au niveau international et avec un accompagnement pour la réinstallation. Une documentation plus fournie sur les ZES sera mise à la disposition de l'équipe de recherche par les services étatiques compétents afin de compléter certaines informations avant la publication du rapport. Pour les manquements également il faut faire la part des choses entre les ZES de création où on retrouve pratiquement toutes les commodités et les ZES d'admission où on essaie de régulariser une situation. Mais chaque année on évalue les ZES et les rapports sont disponibles.

M. Aliou Kébé (Peacenexus) : du point de vue de la rentabilité économique, les résultats des ZES ne sont pas très reluisants comparés aux dégâts causés auprès des communautés qui sont d'ailleurs souvent frustrées. Je pense que ceux qui font la promotion des ZES doivent faire moins de marketing et rester modestes par rapport aux résultats à l'état actuel des choses. Il faut un travail en profondeur avec l'ensemble des parties prenantes pour une correction de certaines injustices en impliquant plus les communautés locales. L'Etat doit aller vers la mise en place de mécanismes qui permettent aux communautés locales d'investir dans les ZES ou tout au moins d'être les premiers bénéficiaires des retombées économiques de l'installation des ZES parce que ce sont les terres qui les faisaient vivre qui sont mises à la disposition des ZES. Pour cela, il serait même compréhensible de considérer le patrimoine foncier des populations comme des apports dans la constitution des entreprises.

M. Mouhamed Diop (Université de Thiès) : il faut voir comment aider les collectivités territoriales à tirer plus profit de l'installation des entreprises dans leur commune, surtout en ce qui concerne l'aspect fiscalité avec la nouvelle réforme du code des impôts. Il faut faire un benchmarking pour voir ce qui se fait mieux ailleurs et voir comment l'adapter. Quand on analyse la politique fiscale, il semble qu'il y a plus de pertes que de gains dans cette politique ZES. Ce serait intéressant de mener des études approfondies sur les aspects fiscaux des ZES d'autant plus que les derniers rapports sur les dépenses fiscales montrent que le Sénégal perd plus qu'il ne gagne avec les politiques d'exonération. Dans un rapport concernant l'année 2019, il apparaît que 750 milliards de FCFA de dépenses fiscales non perçues sont liées aux ZES, à la zone touristique de Casamance, ainsi qu'à des exonérations d'entreprises dans le secteur de l'élevage. Ceci génère un manque à gagner important pour les communautés, les communes et l'État. Aujourd'hui tous les régimes dérogatoires sont dans un seul texte, pourquoi instaurer une nouvelle dérogation avec les ZES ?

M. Aziz Badji (CRCR Ziguinchor) : l'État doit travailler dans l'inclusion et mettre en place un cadre de dialogue avec l'ensemble des acteurs dans la mise en œuvre des ZES, Agropoles et pôles économiques surtout que les emplois créés sont très précaires au regard des facilités accordées aux entreprises ZES par le droit du travail. Quelle est la place de l'exploitation familiale considérée aussi comme un acteur privé et acteur économique dans cette politique ZES ? Comment intégrer la transformation dans la production nationale au niveau des différents pôles ? Des lois comme la LOASP peuvent servir si toutefois les décrets d'application sont publiés. Il faut une analyse qui permet de voir l'articulation entre les politiques étatiques à incidences foncières comme les ZES et les agropoles et les exploitations familiales. Il serait important pour l'État de mieux prendre en compte les exploitations familiales dans ces politiques en les considérant comme des entreprises car elles constituent les premiers employeurs au Sénégal. L'aspect environnemental aussi est très important. Pour mettre en place la ZES de Diass, l'État a fait un déclassement d'une forêt et idem pour l'agropole de la zone sud,

alors que l'État nous parle de la nécessité de préserver les forêts. On ne peut pas comprendre ces déclassements tous azimuts de forêts pour installer des privés.

Mme Sara SY (Ministère de l'Économie) : l'État est en train de voir comment corriger certaines insuffisances de la loi sur les ZES à travers une réforme et c'est une opportunité d'intégrer des recommandations émanant de l'étude. Le cadre juridique et marketing est plus orienté vers des investisseurs étrangers afin de profiter d'un transfert de technologies. Les ZES du Sénégal sont parties de l'exemple de la Chine qui est pionnière en la matière avec la délocalisation de beaucoup d'entreprises occidentales. Sur les aspects fonciers, il faut travailler en vue d'éviter les spéculations autour de la ressource. Sur les emplois, c'est un peu prématuré de faire une évaluation, parce que sur mille hectares de terres affectées aux ZES, seuls 3% sont aménagées. Donc si on doit étudier les impacts, il ne faut pas le faire sur l'ensemble des superficies concernées par les ZES mais juste sur ce qui est présentement mobilisée comme superficie. Il n'y a que la ZES de Diamniadio qui est 100% aménagée et une extension est prévue à ce niveau. On est donc loin des résultats en termes d'occupation de l'espace et d'impacts. Concernant la faible répartition territoriale, c'est vrai que les ZES déjà installées se situent dans le triangle Dakar, Mbour, Thiès, d'ailleurs des études permettant de faire un meilleur rééquilibrage sont en cours pour voir la stratégie de développement et de déploiement des ZES. Ces études vont prendre en compte les agropoles, le PAP 2A et toutes les politiques en cours. La Société civile doit se rapprocher du secrétariat permanent du Comité Paritaire Public Privé pour voir comment intégrer et participer également aux débats dans le cadre de la réforme de la législation en cours sur les ZES. Cette étude du CRAFS est une base qui permet de voir les éléments à revoir dans le dispositif juridique des ZES. Le comité paritaire est en train de travailler on a déjà tenu plusieurs sessions et à chaque session, l'APIX fait une présentation sur l'état d'avancement des ZES en présence des collectivités territoriales et de la société civile, pour le moment c'est le *forum civil* qui représente la société civile dans le comité.

Mme Diokh (APIX) : les ZES ont un fort potentiel économique dont l'objectif est de corriger le déficit de la balance commerciale du Sénégal. Au niveau de la ZES Bargny-Sendou, l'entreprise Tossialy s'apprête à s'installer, mais il y a un souci avec les communautés locales. Par contre au niveau de Diamniadio, la ZES est presque pleine. A Diass, il y a déjà 5 promoteur-développeurs dont Teyliom qui sont en train de faire les études pour s'installer. S'agissant de la question foncière, l'État immatricule les terres dans son domaine privé avant de confier la gestion à l'APIX avec cinq promoteurs développeurs. Par la suite l'APIX signe une convention avec le promoteur développeur qui se charge de faire le marketing pour l'installation des entreprises. Toutefois il est de rigueur qu'avant toute installation, une étude d'impact environnemental et social soit réalisée avec un plan de gestion. Au niveau des ZES, il y a des zonages avec des critères clairs surtout par rapport à l'exportation et chaque année, le comité d'évaluation se réunit pour évaluer chaque entreprise. L'État est en train de travailler afin d'avoir un guichet unique pour l'ensemble des services. Sur les aspects fonciers, la politique mise en œuvre

par l'APIX est plus adaptée pour les entreprises et permet de ne pas céder les terres définitivement aux investisseurs. Toutefois, au regard des résultats de l'étude, il serait important de revoir le dispositif en y intégrant une meilleure prise en compte des droits fonciers des communautés locales mais cela ne peut se faire que si la loi sur le domaine national est revue parce qu'actuellement l'État ne peut intervenir que sur la base de cette loi.

M. Nakhla Tine (Conseiller municipal de Sandiara et membre du collectif pour la défense des intérêts de Sandiara) : Je voudrais faire un petit rappel historique pour vous permettre de mieux comprendre le combat que nous avons mené contre la ZES de Sandiara. Le processus a démarré depuis le programme de la GOANA avec les maraichers de Sandiara. Le collectif a lutté farouchement contre l'actuel maire pour défendre les intérêts des producteurs avec l'appui décisif de la société civile qui a permis de réorienter et d'intensifier le combat en intégrant le volet judiciaire au niveau de la cour suprême qui nous avait donné raison. Maintenant je pense que le Maire a compris. Cette année l'équipe municipale a installé une commission domaniale et de dialogue foncier afin de réduire les conflits mais surtout travailler sur l'indemnisation des impactés. La loi doit permettre aux communes de tirer profit des ZES ainsi que les communautés impactées. Par rapport à l'emploi, il faut sécuriser les communautés et surtout améliorer les conditions de travail par rapport à l'hygiène et la santé notamment. Le seul mécanisme pour sécuriser l'emploi durable des communautés locales est d'intégrer dans les dispositifs des ZES l'obligation de recruter la main d'œuvre locale, ce qui n'est pas actuellement le cas. Nous remercions Enda Pronat et les juristes qu'ils mobilisent pour nous former afin que nos combats puissent se faire dans le respect des lois et règlements du pays.

M. Matar Ndoye (Fédération des Agropasteurs de Diender) : il est important de faire une évaluation en partant du fait que les ZES sont mises en place pour corriger le déficit de la balance commerciale et cela a certainement des conséquences auprès des communautés. Par rapport à l'emploi, rien n'empêche à une entreprise qui a un bail de cinquante ans d'embaucher des travailleurs pour toute la durée de son bail. Je déplore les possibilités accordées aux entreprises ZES consistant à engager les employés à la journée, ou par saison. Par ailleurs, l'État doit revoir la politique d'installation des ZES dans certaines zones comme les Niayes, où il y a déjà une très forte pression foncière. Je considère d'ailleurs que tous les grands projets à incidence foncière constituent des menaces pour les exploitations familiales dans la zone des Niayes. En tant que paysan, je pense que la meilleure manière de rééquilibrer la balance commerciale c'est investir dans l'agriculture et permettre aux paysans de produire.

Mme Seynabou Diouf (Association des Juristes Sénégalaises) : il y a certainement une violation du code du travail dans les ZES, surtout que les entreprises ont la possibilité de licencier pour motif économique sans autorisation administrative préalable. Ainsi une entreprise peut toujours simuler une faillite économique pour licencier des employés. A mon avis, il y a nécessité de renforcer l'encadrement du

dispositif juridique notamment par rapport aux nombreuses et dangereuses dérogations de la législation du travail.

M. Iba Mar Faye (GRET) : est ce qu'il n'était pas plus pertinent de mettre en place le comité paritaire avant la mise en place des ZES afin de préparer la mise à disposition de l'assiette foncière avec tout ce qui est lié à l'indemnisation plutôt que de le cantonner uniquement dans le règlement des problèmes qui surviennent après l'installation ?

M. Serigne Ségnane (CNCR) : il manque un cadre de dialogue multi acteurs au niveau local pour permettre à toutes les parties de discuter. Le comité paritaire installé au niveau national devait aussi avoir une déclinaison au niveau local.

M. Amadou Sy (Bureau de prospective économique) : il faut reconnaître que les ZES ne décollent pas. Une étude de diagnostic sur les facteurs de blocage de ce décollage est nécessaire après plusieurs années de mise en œuvre. Même si on ne peut pas parler d'évaluation à l'heure actuelle, il serait important de revoir de nombreux aspects pour permettre aux ZES d'atteindre leur vitesse de croisière mais aussi aux populations locales de profiter des retombées économiques de cette politique. Pour cela, j'estime qu'il serait possible de dépasser les modèles mis en œuvre actuellement pour aller vers des ZES plus en cohérence avec les réalités économiques du pays qui dépendent encore fortement du secteur primaire. L'université de Pékin est en train de travailler sur un projet d'évaluation des ZES et le Sénégal est concerné. Une étude est aussi prévue sur la situation de référence des ZES avec le BOS et le BPE.

M. Malick SOW (Fédération des associations paysannes de la région de Louga) : les ZES ne répondent pas aux préoccupations des exploitations familiales et au regard des résultats de l'étude, il y a beaucoup de choses à revoir. On a l'impression que l'État a mis en place les ZES sans se préoccuper du devenir des producteurs des zones d'implantation. L'État doit aller vers des modèles intégrés aux réalités économiques des zones d'implantations. Par exemple les ZES doivent servir à développer les économies locales et non à priver les producteurs de leurs ressources productives. Pour cela, l'État peut imposer aux entreprises installées dans les ZES de se spécialiser dans la transformation de produits de ces zones, ce qui permettrait de créer une plus-value dans les chaînes de valeur.

Mr. Aliou Gning (adjoint maire de Sandiara) : Pour le cas de Sandiara, on a respecté les dispositions de la loi. C'est au service technique de faire le suivi pour voir si toutes les mesures sont respectées. C'est vrai que l'étude préalable d'impact n'a pas été faite pour toute la ZES, mais chaque entreprise qui s'installe fait obligatoirement une étude d'impact et élabore un plan de gestion. Il y avait aussi beaucoup d'incompréhensions avec des gens qui pensaient que la mairie vend les terres à 10 millions par ha. La vente foncière est interdite sur le domaine national, ce montant correspond plutôt aux droits d'entrée que donne l'entreprise pour s'installer. La loi nous permet de mettre cette taxe. Ceci constitue les droits d'entrée et une fois l'entreprise installée, elle verse à la mairie chaque année 500f

Cfa par mètre carré occupé comme taxe. En plus on impose à l'entreprise de recruter au minimum 2 personnes de la famille dont les terres ont été mobilisées pour son implantation. On fait un encadrement strict pour éviter toute spéculation sur les terres. Si on donne des terres à une entreprise, elle 1 an pour démarrer son installation qui doit se faire dans les 2 ans. Il faut aussi dire que sur les 100 ha que doit mobiliser la ZES, il y a à peine 15 ha qui sont actuellement occupés. J'ai vu également que dans les résultats, on a dit que les populations pouvaient avoir des revenus à hauteur de 500 000 f par an. Je pense qu'il faut revoir ce chiffre parce que nous habitons la zone et il est difficile en culture pluviale d'avoir un revenu pareil.

### **3.3. Réactions des présentateurs, synthèse et clôture de l'atelier**

Prenant la parole, Kader Fanta Ngom, expert foncier, précise que l'étude a déjà fait beaucoup de recommandations mais pour ce qui concerne la révision du cadre juridique des ZES, il faudrait que l'exposé des motifs invoque les standards internationaux, tels que les directives volontaires. Ainsi, la question des indemnisations ne se posera plus car ce cadre international reconnaît les droits fonciers légitimes des populations. Sandiara est allé au-delà de la loi sénégalaise, mais il faudrait que toutes les communes puissent en faire de même dans un cadre harmonisé au niveau national et que ces indemnisations prennent en compte les préoccupations des communautés liées à leurs conditions d'existence, conclut-il.

Faisant la synthèse des discussions, le Prof. Sidy Seck a tenu à remercier tous les intervenants pour la qualité et la pertinence de leurs propos. Cette étude était juste une occasion pour analyser cette politique en cours depuis cinq ans, afin d'aider la société civile à mieux comprendre et à se positionner dans son plaidoyer en connaissance de cause, mais également voir sur le terrain les premiers résultats en vue de formuler des recommandations pour la suite. Les politiques publiques doivent servir à améliorer les conditions d'existences des populations ; il faut que l'État prenne en compte les préoccupations des communautés, dit-il. Cet atelier de restitution a été vraiment utile, poursuit-il, puisqu'il faut dire qu'au Sénégal, c'est très difficile d'avoir accès à l'information sur les ZES, même pendant l'étude on s'est confronté à cette difficulté. Mais la présence à cet atelier, des structures publiques notamment a permis d'avoir plus d'éclaircissements sur certains aspects et on espère qu'avec les engagements pris par les uns et les autres notamment l'Apix et le Ministère de l'Économie, de faire parvenir la documentation, le rapport pourra être étoffé. Le contexte est favorable pour la société civile puisque l'État va vers des réformes, donc le CRAFS peut engager des négociations pour intégrer les structures et faire son plaidoyer. Les ZES traduisent une option de politique de développement, ainsi les instances en charge de l'installation et de la gestion des ZES doivent renforcer le dialogue avec la société civile. Dans ce sens, le secrétariat du Comité paritaire public privé a proposé que le CRAFS face des démarches pour avoir un représentant dans cette structure importante de régulation, de médiation et surtout de dialogue entre les différentes parties prenantes de la gestion des ZES. Ce serait une avancée très importante, conclut-il.



Prenant la parole pour la clôture, M. Babacar Diop du CNCR a tenu à rappeler que c'est la terre qui permet d'assurer la survie des familles, les déplacements de populations doivent être évités dans la mesure du possible et les compensations doivent être évaluées du point de vue de la durabilité et de la reproduction des conditions d'existence de ces familles. Il est nécessaire de faire évoluer la loi du Sénégal sur cette question spécifique. M. Diop a ensuite remercié tous les participants pour leur déplacement et leur excellente contribution.

Quant à M. Gning, adjoint au maire de Sandiara, il a insisté sur le fait que nous devons avoir un consensus fort sur certains aspects essentiels qui concernent le développement socio-économique de notre pays et surtout travailler à concilier les intérêts divergents. Souvent il y a un plaidoyer légitime qu'il faut mener. A Sandiara, il y a un potentiel agricole fort. Mais il fallait un plan de développement qui consiste à industrialiser la collectivité tout en prenant en compte les exploitations familiales agricoles. Quand nous avons pris la décision de faire cette ZES, nous avons discuté avec les populations et la proposition d'indemnisation à hauteur de 300 000 f par ha a été faite. Et cette indemnisation est passée de 300 000 f à 3 millions actuellement. Cette étude nous a édifié sur beaucoup de choses et cet atelier de restitution a permis de regrouper tous les acteurs pour échanger. Nous remercions beaucoup les organisateurs pour cela.

## **ANNEXES - ARTICLES DE PRESSE**

[https://www.seneweb.com/news/Societe/senegal-les-limites-des-zones-economique\\_n\\_374165.html](https://www.seneweb.com/news/Societe/senegal-les-limites-des-zones-economique_n_374165.html)

<https://youtu.be/1xte5MUbMBs>

<http://apanews.net/fr/news/senegal-les-zes-ne-profitent-pas-aux-populations-rurales-etude/>

<https://youtu.be/BBItZJ7qvfs>

<https://youtu.be/qZopUZSs-14>

[https://www.africapresse.paris/IMG/pdf/rapport\\_zess\\_-\\_ipemed-ame\\_-\\_fr\\_final\\_au\\_23\\_09\\_21.pdf](https://www.africapresse.paris/IMG/pdf/rapport_zess_-_ipemed-ame_-_fr_final_au_23_09_21.pdf)

<http://directactu.net/2022/03/17/videoeconomie-le-crafs-rend-publique-son-etude-sur-les-zes-de-sandiara-diass-et-diamniadio/>