



Nations Unies
Commission économique pour l'Afrique

LES INVESTISSEMENTS FONCIERS À GRANDE ÉCHELLE EN AFRIQUE

Rapport analytique

Commandes

Pour commander le rapport sur *Les investissements fonciers à grande échelle en Afrique: Rapport analytique* par la Commission économique pour l'Afrique, veuillez contacter :

Publications
Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique
P.O. Box 3001
Addis-Abeba, Éthiopie
Tél : +251 11 544-9900
Fax : +251 11 551-4416
E-mail : ecainfo@uneca.org
Web : www.uneca.org

© 2017 Commission économique pour l'Afrique
Addis-Abeba, Éthiopie
Tous droits réservés
Première édition : mai 2017

La reproduction, en tout ou en partie, de la teneur de cette publication est autorisée. La Commission demande qu'en pareil cas, il soit fait mention de la source et que lui soit communiqué un exemplaire de l'ouvrage où sera reproduit l'extrait cité.

Photo de couverture : Christophe Libert/Freeimages.com

Imprimé à Addis-Abeba (Éthiopie) par le Groupe de la publication et de l'impression de la CEA, certifié ISO 14001:2004. Imprimé sur du papier sans chlore

Table des matières

Liste des abréviations et acronymes	v
Remerciements	vi
Résumé analytique	1
I. Introduction	12
II. État et caractéristiques des investissements fonciers à grande échelle en Afrique	18
III. Incidences et modèles d'investissement - Vers la réforme agraire en Afrique ?	33
IV. Recommandations politiques et mesures requises - Vers des investissements durables dans l'agriculture en Afrique	55
Références	65

Liste des abréviations et acronymes

BAD	Banque africaine de développement
BRICS	Brésil-Russie-Inde-Chine-Afrique du Sud
CDE	Centre pour le développement et l'environnement de l'Université de Berne
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CIRAD	Centre international de recherche agronomique pour le développement
CLD	Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique CUA/CEA/BAD
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
CUA	Commission de l'Union africaine
DUAT	Droit foncier accordé par l'État (Mozambique)
EAU	Émirats arabes unis
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
ILC	International Land Coalition
LPI	Initiative de politique foncière
ONG	Organisation non gouvernementale
VG	Directives volontaires sur la gouvernance foncière responsable of Land

Remerciements

Le présent rapport d'évaluation sur les investissements fonciers à grande échelle en Afrique a été établi par une équipe de consultants provenant de différentes régions du continent, à savoir : M. Cheik Omar Ba (Sénégal); M. Olivier Iyebi-Mandjeck (Cameroun); Mme Susan Mbaya (Zimbabwe); M. Ward Anseeuw (Afrique du Sud). La coordination a été assurée par M. Ward Anseeuw, sous la supervision du Secrétariat de l'Initiative sur les politiques foncières et l'égide du Comité de pilotage de l'Initiative sur les politiques foncières. M. Ward Anseeuw a rédigé le présent rapport de synthèse à partir des rapports régionaux établis respectivement par : Mme Susan Mbaya pour l'Afrique de l'Est; M. Ward Anseeuw pour l'Afrique australe et l'Afrique du Nord; M. Cheikh Oumar Ba pour l'Afrique de l'Ouest; et M. Olivier Iyebi-Manjeck pour l'Afrique centrale.

L'Initiative sur les politiques foncières CUA-CEA-BAD remercie les consultants, les points focaux de l'Initiative sur les politiques foncières dans les Communautés économiques régionales et les points focaux nationaux de l'Initiative sur les politiques foncières pour le soutien qu'ils ont apporté au recueil des informations pertinentes dans leurs régions et pays respectifs.

Résumé analytique

I. Introduction

- Les travaux présentés visent à aider le Secrétariat de l'Initiative sur les politiques foncières à mettre en œuvre le Plan d'action de Nairobi, en particulier la première mesure concernant l'évaluation des investissements fonciers à grande échelle en Afrique, afin de recueillir les données et de procéder à l'analyse nécessaire à la mise en œuvre des autres mesures du Plan.
- L'objectif spécifique de ces travaux est de préparer un rapport d'évaluation sur les investissements fonciers à grande échelle en Afrique en vue de mieux connaître les opérations futures d'investissements fonciers à grande échelle et de tirer des enseignements sur les bonnes pratiques permettant de parvenir à des solutions présentant des avantages pour tous. Dans ce but, cinq évaluations régionales ont été effectuées et synthétisées dans le présent rapport à l'échelle continentale.
- Les investissements fonciers à grande échelle présentés dans cette étude sont des opérations/investissements qui ont été annoncés ou qui sont prévus, ou qui ont déjà été effectués et qui :
 - Impliquent un transfert des droits d'exploitation, de contrôle ou de propriété des terres par vente, location ou concession
 - Ont été engagés depuis l'an 2000
 - Couvrent une superficie de 200 hectares ou plus
 - Impliquent la conversion potentielle en terres à usage commercial de terres utilisées par des petits exploitants, des communautés locales ou de terres fournissant des services écologiques
- Le présent rapport de synthèse et les cinq rapports régionaux s'appuient sur une méthode à deux volets: i) une évaluation générale - quantitative - du phénomène d'acquisition de terres à grande échelle en Afrique; ii) un examen des informations disponibles et une présentation analytique des informations secondaires.

II. État et caractéristiques des investissements fonciers à grande échelle en Afrique

- ***La ruée sur les terres en Afrique - Une réalité:*** 685 opérations d'investissements fonciers à grande échelle ont été recensées depuis l'année 2000, couvrant une superficie de près de 40 millions d'hectares de terres sur l'ensemble du continent africain. Ces chiffres comprennent les opérations à tous les stades de la procédure, de l'expression d'intérêt aux opérations qui n'ont pas abouti.
- ***Le continent africain, première cible des investissements fonciers à grande échelle:*** L'Afrique représente 45 pour cent des opérations d'investissements fonciers à grande échelle dans le monde, et 47 pour cent des superficies des terres ciblées. L'Asie est le deuxième continent ciblé avec 574 investissements fonciers à grande échelle, couvrant 31,2 millions d'hectares (37 pour cent). De nouveau, ces chiffres comprennent les opérations à tous les stades de la procédure, de l'expression d'intérêt aux opérations qui n'ont pas abouti.
- ***La grande majorité de ces opérations se font en Afrique de l'Est:*** 242 opérations totalisant plus de 15 millions d'hectares, concernent l'Afrique de l'Est. L'Afrique du Sud vient au deuxième rang avec 216 opérations couvrant 8,7 millions d'hectares; l'Afrique de l'Ouest, avec une superficie relativement plus grande, enregistre le plus petit nombre d'opérations avec 178 pour 9,7 millions d'hectares. L'Afrique du Nord n'est pas une cible particulière pour les investisseurs fonciers à grande échelle.
- ***Malgré cet intérêt généralisé, on constate une concentration des transactions:*** Au niveau mondial, les 20 premiers pays bénéficiaires en nombre de transactions représentent 74 pour cent du total des opérations signalées, soit plus de 80 pour cent de la superficie totale des terres ciblées. Sur ces 20 pays, 9 sont africains. Les 10 premiers pays africains ciblées représentent près de 70 pour cent de l'ensemble des transactions foncières conclues et 53,6 pour cent des transactions foncières envisagées sur le continent. Les investissements fonciers à grande échelle sont également concentrés dans certaines régions particulièrement favorisées en matière de fertilité des terres, accès à l'eau, infrastructures, etc. Outre le fait que ces régions sont susceptibles d'être déjà exploitées de façon intensive par les populations locales, et pas uniquement à des fins agricoles, des questions se posent quant aux avantages des investissements fonciers à grande échelle en tant qu'outil de développement de terres qui sont souvent à l'abandon, inexploitées ou sous-exploitées.
- ***De nombreuses opérations se font effectivement et se traduisent par un transfert de propriété:*** Il est important de faire la distinction entre les différents statuts des investissements fonciers à grande échelle. Sur les 685 opérations, 474 - couvrant 27 millions d'hectares - ont été conclues et signées. Il demeure toutefois que près de 22 pour cent de ces opérations n'ont pas débouché sur la signature d'un contrat et que 62 opérations ont échoué, soit au cours de la phase de négociation soit après la signature d'un contrat.

- ***Peu de projets sont effectivement productifs:*** Sur les 474 opérations pour lesquelles un accord a été signé et qui n'ont pas été annulées, 199, soit 42 pour cent (7,5 millions d'hectares) sont opérationnelles. Cela représente 29 pour cent du nombre total des opérations en Afrique, soit un peu plus de 19 pour cent de la superficie des terres concernées. Néanmoins, cela ne signifie pas que toutes les terres sous contrat sont productives: seules 8,6 pour cent des terres africaines sous contrat sont cultivées. Ces superficies cultivées ne représentent que 1,7 pour cent du total des investissements fonciers à grande échelle signalés en Afrique. Ces chiffres indiquent que, même si les terres africaines suscitent un vif intérêt, les résultats enregistrés sur le terrain sont très faibles.
- ***La ruée sur les terres est motivée par de multiples facteurs, notamment l'alimentation:*** Bien que la plupart des récents investissements fonciers à grande échelle concernent des projets agricoles, de nombreuses terres ont été acquises **à d'autres fins**, notamment l'industrie, la foresterie (en particulier la REDD - Réduction des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts - et les projets de crédit carbone), la conservation et le tourisme. Les transactions minières ont été exclues de cette analyse. L'agriculture et l'élevage totalisent ensemble 87 pour cent de toutes les opérations. La foresterie représente 8,6 pour cent des transactions et se situe au premier rang en Afrique centrale, en particulier dans le bassin du Congo.
- ***En dépit du grand nombre de transactions agricoles, la totalité des terres n'est pas consacrée aux cultures vivrières.*** En moyenne, les cultures vivrières représentent la moitié de l'ensemble des projets agricoles dans les différentes régions, le plus fort pourcentage étant enregistré en Afrique de l'Est avec 65 pour cent. L'importance des cultures non alimentaires illustre l'évolution de certains marchés, comme celui des biocarburants et autres «cultures de grande valeur» traditionnelles (par exemple le caoutchouc, l'huile de palme et le coton). Les cultures vivrières sont d'une importance capitale, en particulier dans les régions importatrices de produits alimentaires (et où les estimations initiales montrent une prépondérance des cultures pour biocarburants).
- ***Les pays occidentaux restent les principaux investisseurs en Afrique:*** Une grande partie des investissements proviennent encore des pays occidentaux (en nombre de transactions, le Royaume-Uni est le principal investisseur sur le continent, mais les États-Unis se classent au premier rang en ce qui concerne le montant total des investissements fonciers à grande échelle). Les liens historiques restent solides: les investisseurs français étant plus nombreux en Afrique de l'Ouest et à Madagascar et les investisseurs portugais se concentrant principalement en Angola et au Mozambique; Les investisseurs belges sont principalement actifs en République démocratique du Congo.
- ***Les économies émergentes sont également une source importante d'investissement.*** i) L'Afrique du Sud est un investisseur important sur le continent, avec les autres membres du groupe BRICS (sauf la Fédération de Russie); ii) l'Asie est également une source majeure

d'investissements (par exemple, la République de Corée); iii) le Moyen-Orient, également engagé activement, semble être plus actif dans la partie Nord et Est du continent, probablement en raison de la proximité géographique et des affinités culturelles. Les investisseurs asiatiques et moyen-orientaux viennent de pays riches en capital mais qui ne disposent pas des grandes ressources naturelles nécessaires à l'expansion de leur production agricole pour assurer leurs besoins alimentaires nationaux.

- ***Le nombre d'investissements interrégionaux/intercontinentaux en Afrique est faible par rapport aux autres régions/continents du monde:*** la grande majorité des opérations d'acquisition de terres à grande échelle sur le continent sont le fait d'investisseurs non africains. Au total, les investissements d'origine non-africaine représentent 73 pour cent des transactions et 79 pour cent des superficies concernées (contre 9 pour cent et 43 pour cent d'investissements extérieurs pour l'Asie et l'Amérique latine, respectivement). Ces chiffres sont à rapprocher des questions liées à la souveraineté africaine.
- ***Ralentissement général mais tendance à la croissance à long terme de l'intérêt commercial suscité par les terres:*** La ruée soudaine sur les terres agricoles en 2009 a été déclenchée essentiellement par la crise de 2007 et 2008 des prix alimentaires, liée à un ensemble d'événements dont la baisse des stocks de céréales et le bond des prix du pétrole qui a été à l'origine du détournement de certains stocks alimentaires vers la production de biocarburants. Le rythme des acquisitions s'est ralenti à partir de 2011. Globalement, les données suggèrent une tendance à la croissance à long terme de l'intérêt commercial suscité par les terres, quelque peu estompée par une méfiance naissante (depuis 2010) à l'égard des transactions foncières à très grande échelle ou par le large écho qui est donné aux transactions en cours de négociation.

III. Incidences et modèles d'investissement - Vers la réforme agraire en Afrique ?

- ***Les facteurs avancés ne suffisent pas à expliquer le phénomène.*** Il est en effet nécessaire d'examiner les facteurs contextuels qui façonnent ce phénomène et permettent l'acquisition dommageable de terres à grande échelle. En tant que telle, la ruée sur les terres doit être considérée comme un phénomène enraciné historiquement et politiquement. Bien que chacune des régions étudiées se caractérise par des gouvernances et des politiques spécifiques (qui sont détaillées dans les rapports régionaux), on a identifié quatre principaux cadres de gouvernance et de politique aux niveaux national et international qui facilitent les investissements foncières à grande échelle en Afrique.
- ***La gouvernance foncière qui échoue à protéger les droits foncières:*** De nombreux systèmes juridiques nationaux centralisent le contrôle des terres et ne reconnaissent pas légalement les droits foncières des utilisateurs locaux des terres, ouvrant ainsi la voie à l'attribution à grande échelle de terres à des investisseurs potentiels. Cependant, les réformes agraires - en particulier les réformes foncières - ne sont souvent mises en œuvre que partiellement, donnant

naissance à des incertitudes et des chevauchements en matière de droits et, par conséquent, **à des** abus de la part des pouvoirs traditionnels et religieux ou des élites politiques.

- **Une gouvernance démocratique faible:** En dépit des progrès démocratiques accomplis en Afrique, d'énormes lacunes subsistent en matière de transparence, de responsabilisation et d'autonomisation populaire et contribuent à l'appropriation des ressources par les élites. Une gouvernance démocratique faible nuit à la protection des droits et des intérêts de ceux dont les moyens de subsistance sont **déjà précaires** en raison d'autres facteurs.
- **La marginalisation de l'agriculture, et des exploitations agricoles familiales et de petite taille en particulier:** Le phénomène des investissements fonciers à grande échelle est lié à l'incapacité des politiques agricoles à soutenir l'agriculture familiale ainsi qu'à l'enthousiasme discutabile dont bénéficie une vision moderniste de l'agriculture à grande échelle et au soutien concret qui lui est apporté, essentiellement sous l'impulsion des investissements directs étrangers. Les investissements fonciers à grande échelle en Afrique se développent à la faveur des mauvais résultats des secteurs agricoles locaux.
- **Une gouvernance économique qui néglige les populations rurales:** Après la mise en œuvre de programmes de privatisation à grande échelle et de politiques macro-économiques guidées par des programmes d'ajustement structurel, les accords commerciaux actuels tirent profit de cette libéralisation avancée. D'une manière générale, les avancées enregistrées en matière de droits de l'homme et de droit de l'environnement n'ont pas été ratifiées ou transposées dans les législations nationales africaines. Par conséquent, le régime émergent des échanges commerciaux et des investissements offre aux investisseurs une protection juridique très étendue alors que des dispositions beaucoup moins nombreuses et efficaces ont été mises en place pour protéger les droits des populations locales ou des pays d'accueil.
- **Conséquences positives et négatives des investissements fonciers à grande échelle (les résultats semblent moins favorables dans le cas des modèles d'investissement dévoreurs de terres):** A l'heure actuelle, les conséquences positives et négatives potentielles des investissements fonciers à grande échelle sont bien connues. Il apparaît toutefois évident que les modèles portant sur le transfert d'immenses étendues de terres donnent des résultats moins favorables tant pour les investisseurs que pour les populations et **l'économie locales** et le pays d'accueil.
- **Faire la distinction entre les investissements fonciers à grande échelle – des modèles d'investissement différents produisent des résultats différents:** Il est important de bien connaître et de souligner les différences significatives des conséquences des investissements en fonction du temps écoulé et des modèles mis en œuvre. En effet, souvent généralisés et regroupés sous un seul vocable (par exemple, investissements fonciers à grande échelle voire «accaparement des terres»), plusieurs modèles et pratiques coexistent et constituent ce phénomène et sont à l'origine de conséquences et de résultats différents en matière d'inclusion et de développement local ainsi que d'avantages pour les populations locales et les pays d'accueil.

- **La grande majorité des investissements sont des échecs:** Au-delà de la forte proportion des transactions qui ne sont jamais mises en œuvre, on remarque les preuves de plus en plus nombreuses du niveau élevé de l'échec des opérations mises en place. Des facteurs tels que des environnements institutionnels incertains et les difficultés de faire des affaires, la technicité des projets et le coût élevé des transactions expliquent en partie ces échecs. Ces différents aspects de la réalité des modèles d'investissement agricoles et fonciers traduisent la situation plutôt inquiétante des transactions foncières qui sont mises à exécution.
- Les tendances générales à long terme des transformations structurelles agraires commencent à apparaître
- Premièrement, ces échecs **laissent la population et le pays d'accueil dans la pire situation possible**. Les populations locales se voient refuser l'accès à la terre depuis plusieurs années mais en outre elles ne bénéficient pas de possibilités d'emploi, ne perçoivent vraisemblablement pas une indemnisation complète et ne bénéficient pas non plus des développements infrastructurels qui avaient été promis.
- Deuxièmement, **les investisseurs modifient leurs stratégies** selon trois grandes modalités afin de limiter les risques et les échecs: i) investissements dans des environnements économiquement et institutionnellement sûrs, tels que les pays émergents et les pays développés; ii) remplacement de l'investissement foncier direct par des mécanismes de contrôle de la production plus invisibles; ou iii) accroissement de l'intégration (voir ci-après).
- Troisièmement, **développement des modèles d'investissement et de production intégrés:** Les acquisitions de terres à grande échelle se concentrent généralement sur la production primaire mais les nombreuses difficultés qu'ils rencontrent poussent les investisseurs vers le système d'intégration verticale. Ce processus d'intégration englobe non seulement l'exploitation agricole mais l'ensemble de la chaîne d'activité connexe, notamment l'approvisionnement en semences, les produits agrochimiques, la transformation, les machines agricoles, l'entreposage, le transport, la commercialisation, etc.
- Quatrième **il existe peu de modèles inclusifs de développement agricole:** Les échecs et le degré élevé d'intégration entraînent une réduction du nombre des modèles inclusifs de développement agricole. En effet, en période de difficultés, les investisseurs ont tendance à se concentrer sur leurs activités de base et le processus d'intégration leur permet de réduire leur dépendance à l'égard des apports extérieurs.
- Cinquièmement, **il se crée des enclaves et des chaînes de valeur fermées:** Les processus décrits ci-dessus conduisent en outre à "l'isolement" d'un grand nombre d'investissements étrangers qui deviennent souvent i), sur le plan géographique, "des économies enclavées" mal intégrées à la société et à l'économie d'accueil ou ii), sur le plan sectoriel, des chaînes de valeur fermées.
- Sixièmement, **concentration et dualisation du secteur agricole:** Ces grandes entreprises intégrées sont à l'origine d'un processus de corporatisation de certaines sections du secteur agricole. A son tour, ce processus facilite la concentration et l'élargissement du gouffre qui

sépare les grandes et les petites entreprises. En effet, le double processus de corporatisation et de concentration des secteurs agricoles africains se traduit par un nouveau régime caractérisé par la domination de quelques grands groupes alimentaires internationaux, et par l'éventuelle marginalisation de la majorité des paysans africains.

- ***Vers des investissements fonciers à grande échelle plus équitables en Afrique ?*** Récemment, les pays et les sociétés de l'Afrique ont fortement encouragé les investissements fonciers à grande échelle mais se sont également efforcés de les canaliser et de les réglementer, ce qui pourrait se traduire à l'avenir par des investissements plus équitables et durables. Un certain nombre de ces initiatives/programmes/politiques méritent d'être évoqués.
- ***Changements de politiques en matière de gouvernance foncière:*** Certains pays africains ont engagé des réformes concernant la gouvernance foncière afin de se prémunir contre l'appropriation arbitraire de terres et de faciliter un développement plus inclusif. En Tanzanie, l'acquisition de terres ne peut se faire qu'avec l'approbation et le consentement des parties prenantes, du village au Président. Deuxièmement, la superficie des terres que les autorités villageoises peuvent transférer en toute indépendance est limitée.
- ***Modèles et processus de développement inclusif:*** Allant au-delà de la capacité de certains modèles d'investissement à inclure les populations locales et à faciliter le développement de la région et du pays d'accueil, certains pays ont commencé à développer des initiatives comportant des processus favorisant les relations entre les communautés et les investisseurs, et reposant principalement sur le développement local et sur un consentement libre, préalable et éclairé. L'un des pays les plus avancés dans ce domaine est le Mozambique, qui, au moyen de son projet Pro-Parcerias, a élaboré des procédures d'investissements fonciers reposant sur un partenariat multipartite (administration centrale, administration locale, communautés, société civile et investisseurs) initié au niveau du village.
- ***Négociation d'accords d'investissement et de traités bilatéraux d'investissement plus favorables:*** La nouvelle vague d'accords d'investissement et de traités bilatéraux d'investissement témoigne d'une évolution potentielle vers la conclusion de traités d'investissement plus équitables. La formulation de ces instruments est plus mûrement réfléchi et permet de concilier la protection de l'investissement avec un ensemble plus large d'objectifs politiques. Ces traités; i) comportent des clauses plus strictes sur le traitement juste et équitable; ii) demandent aux gouvernements signataires d'encourager leurs investisseurs à se conformer aux normes internationalement reconnues en matière de responsabilité sociale des entreprises; iii) reconnaissent que la transparence et le contrôle public sont essentiels pour que ces intérêts plus larges soient pris en compte dans une éventuelle procédure d'arbitrage et que les organisations non gouvernementales (ONG) puissent adresser leurs requêtes aux tribunaux d'arbitrage sous réserve de certaines conditions.
- ***Amélioration des orientations internationales et continentales:*** Il existe désormais des orientations internationales plus précises sur les investissements fonciers à grande échelle. En dehors de certains cadres et modèles politiques (comme le Cadre stratégique pour les investissements en faveur du développement durable et le Modèle d'accord international sur

les investissements en faveur du développement durable), plusieurs codes de conduite et directives sur les investissements ont été récemment élaborés au niveau international et continental. Il s'agit notamment du «code de conduite» sur les investissements responsables dans l'agriculture proposé par la Banque mondiale (2010); des *Directives volontaires de la FAO sur la gouvernance responsable des régimes fonciers* (2012) et, au niveau africain, du Cadre et des directives sur l'Initiative sur les politiques foncières (2010).

IV. Recommandations politiques et mesures requises - Vers des investissements durables dans l'agriculture en Afrique

- ***Réinvestir dans l'agriculture africaine - Réfléchir sur les trajectoires de développement à long terme en remettant l'agriculture locale (familiale) au centre des politiques et des stratégies de développement agricole:*** en accompagnement d'un changement de paradigme qui considère désormais que les petites exploitations familiales sont les investisseurs fonciers les plus appropriés, des politiques et services d'appui devraient être mis en place pour uniformiser les règles du jeu et donner aux paysans locaux les mêmes possibilités qu'aux sociétés d'investissement. Les solutions à ces problèmes passent par des politiques qui reconnaissent aux exploitations familiales et aux petites exploitations le droit à la terre et à l'eau dont elles dépendent, et qui leur accordent les moyens, le financement et les règlements nécessaires pour accroître leur productivité, leur production et leur compétitivité, et faire face aux risques et à la vulnérabilité.
- ***Encourager l'investissement mais éviter les opérations de transfert de la pleine propriété, de tenure à bail ou de concession qui impliquent l'acquisition ou la conversion de terres à grande échelle:*** il est essentiel de faire la distinction entre les paramètres d'investissement potentiellement nuisibles et les paramètres bénéfiques. Les formes d'investissement qui ne nécessitent pas l'aliénation des droits fonciers, tels que le métayage, la participation ou l'agriculture de sous-traitance peuvent fournir des indications quant à la définition de modèles d'investissement plus équitables, même si aucune solution miracle n'existe. Lorsque l'acquisition des terres est une stratégie d'investissement nécessaire et légitime, elle doit être négociée avec les communautés locales et doit recevoir leur consentement préalable, libre et éclairé.
- ***Reconnaître légalement les droits fonciers des populations locales, en particulier sur les terres communales:*** le Cadre et les lignes directrices de l'Union africaine se fondent sur un régime foncier continental qui privilégie la sécurité de la propriété dans toutes les catégories de droits fonciers. Il est important d'assurer la formalisation de ces droits en tenant compte des femmes et en reconnaissant leurs droits ainsi que ceux des autres détenteurs vulnérables de droits. Il est prioritaire que les États revoient leur législation foncière afin de veiller à protéger toutes les catégories de droits fonciers, compte tenu des puissants intérêts privés en jeu dans le cas des terres détenues en vertu du régime coutumier. De leur côté, les États membres doivent veiller à protéger les droits fonciers des communautés dans le cadre des investissements.

- **Réglementer les investissements fonciers à grande échelle pour assurer le respect des droits de l'homme et de la propriété, en tenant particulièrement compte des femmes, des éleveurs et des populations marginales:** il est urgent d'élaborer des cadres qui fixeront des critères en matière d'investissement responsable. Les pays d'accueil et d'origine des investissements fonciers à grande échelle doivent donc mettre en place des cadres réglementaires afin d'assurer que les investissements fonciers à grande échelle sont effectués dans le respect des droits de l'homme.
- **Démocratiser la prise des décisions en matière foncière et permettre un débat ouvert et inclusif de toutes les parties prenantes sur les cadres d'investissement, l'utilisation des terres et le développement rural:** selon les bonnes pratiques de la gouvernance, les consultations et le dialogue entre les investisseurs, les communautés et l'ensemble des parties prenantes concernées par les investissements fonciers à grande échelle, par exemple, les gouvernements et la société civile, doivent être améliorés. Pour ce faire, tous les obstacles qui s'opposent à la pleine participation des communautés concernées doivent être levés (renforcement des capacités des communautés, soutien juridique visant à assurer leur participation significative à la négociation des contrats, création d'institutions locales ayant le pouvoir d'administrer les terres relevant de leur compétence et capacité d'action collective des populations locales).
- **Trouver un équilibre entre les intérêts du marché, le développement, l'environnement et les priorités sociales:** les décisions sur les conversions de terres à grande échelle doivent être prises en connaissance du coût total de ces mesures, notamment les incidences sur la fourniture des biens et services de développement, sociaux et environnementaux dont les moyens de subsistance locaux sont tributaires (en premier lieu l'eau). Lorsque la législation nationale fournit des garanties adéquates, par exemple lorsqu'elle prévoit des évaluations indépendantes des conséquences sociales et environnementales, celles-ci doivent s'exercer de manière ouverte et transparente, et leurs résultats doivent être rendus publics.
- **Développement de mécanismes visant à promouvoir la transparence, la responsabilité et le suivi des investissements fonciers:** une amélioration de la transparence et de la communication aux étapes critiques du processus de planification de l'occupation des terres domaniales et d'utilisation des ressources naturelles, de négociation des contrats d'investissements fonciers, d'attribution des droits et de gestion du projet permettrait d'identifier les mauvaises décisions ou les pratiques de corruption et de les éradiquer avant qu'elles ne soient officialisées ou mises en œuvre. Des pratiques d'investissement plus transparentes permettraient de protéger les populations locales et les investisseurs désireux de s'engager en toute transparence. La surveillance des pratiques d'investissement par la société civile est un complément important de la transparence car elle permet aux responsabilités de s'exercer en cas de besoin et, plus largement, elle fournit un solide argumentaire en cas d'action juridique.

- ***Mettre en place une solide plate-forme d'information pour évaluer et surveiller les investissements fonciers à grande échelle et leurs conséquences:*** la création d'une plate-forme complète de données précises, accessibles et d'actualité sur les investissements fonciers à grande échelle envisagés et en cours est nécessaire afin de fournir aux analystes, décideurs et planificateurs les informations dont ils ont besoin pour surveiller et atténuer (le cas échéant) les effets des investissements fonciers à grande échelle. Dans le même temps, un système de gestion de l'information intégrant les différentes modalités d'investissements fonciers à grande échelle et leurs résultats doit être mis en place afin de faciliter l'apprentissage et l'échange d'expériences entre les initiatives et les pays. L'Union africaine dispose du mandat nécessaire et des relations avec les institutions politiques clés pour mettre en place une telle plate-forme. Pour ce faire, l'Union africaine peut faire fond sur les initiatives en cours qui commencent à donner des informations fiables sur le sujet.

Conclusion: Ouvrir une ère nouvelle pour les droits fonciers et le développement rural

- ***L'Afrique doit réagir de façon résolue:*** faire face à l'accroissement de la demande de terres dans un monde de plus en plus inégal exige des mesures volontaristes et résolues tenant compte de l'ensemble des conséquences pour le milliard de personnes qui sont confrontées chaque jour au problème de la faim. La première grande étape consiste à reconnaître leurs droits fonciers légitimes. Ce processus va au-delà de la révision des modèles de développement actuels. Il nécessite la volonté d'examiner un vaste ensemble de mesures et d'instruments, aux niveaux mondial, national et local, dans l'objectif commun de donner le jour à des sociétés plus justes et équitables.
- ***Approfondir la réflexion structurelle sur les trajectoires socioéconomiques générales des pays africains:*** il s'agit notamment de réfléchir à des réformes agricoles, à l'exploitation des terres et au développement rural, ainsi qu'à leurs liens avec les secteurs urbains et l'économie en général, en s'interrogeant sur les objectifs des investissements actuels fondés sur des projets et sur leur capacité à restructurer profondément l'économie, les secteurs ruraux et les sociétés d'accueil dans leur ensemble.
- ***Il existe des voies alternatives.*** Une solution alternative au système actuel doit tenir compte de la diversité des systèmes de production et reposer sur des modèles autochtones et collectifs d'autonomisation des individus. Il faut reconnaître et institutionnaliser les droits des populations locales, en accordant aux femmes un rôle égal et central dans la vie économique. Il est en outre nécessaire de renforcer le développement économique et social local et intrinsèque, en offrant des incitations aux investisseurs locaux et en donnant la priorité aux petites exploitations agricoles. Ces éléments devraient faire partie intégrante d'une stratégie globale de développement à long terme - et non d'une vision à court terme basée sur des projets isolés tributaires de fonds étrangers - prenant en compte la majorité de la population et de ses besoins.

I. Introduction

Au 20^e siècle, la lutte pour la possession de la terre était l'un des facteurs déterminants des mouvements visant à vaincre la pauvreté, la faim, la discrimination et la répression politique. La première décennie du 21^e siècle augure que la compétition pour les ressources naturelles et le foncier est susceptible de se poursuivre voire de s'intensifier. L'accroissement de la demande d'aliments, de fourrage, de carburants et autres produits de base, associé à un amenuisement des ressources et à la libéralisation des systèmes commerciaux et des régimes d'investissement, sont des facteurs qui conduisent à une nouvelle ruée mondiale sur les terres. Il n'y a pas si longtemps, le foncier était un élément marginal de l'économie mondiale mais il est désormais recherché par les investisseurs et les spéculateurs internationaux et nationaux avec une ampleur sans précédent qui met ces acteurs en concurrence directe avec les communautés locales pour la terre, l'eau et les autres ressources naturelles.

Ainsi, l'augmentation des investissements à grande échelle dans le foncier, en particulier dans le secteur agricole mais aussi dans d'autres secteurs tels que les mines, les biocarburants, le tourisme, la sylviculture et la séquestration du carbone, intéresse et occupe une grande variété d'organisations en Afrique et dans le monde. Le phénomène soulève des questions fondamentales sur les droits fonciers, le développement, la gestion des écosystèmes et la sécurité alimentaire. Des réponses diverses ont été proposées par les différentes parties prenantes: considérer ces acquisitions comme un moteur du développement rural ou appeler à l'arrêt immédiat des acquisitions de terres à grande échelle.

D'une manière générale, cette tendance à la reprise des courants de capitaux vers l'agriculture et le foncier, avec toute les controverses qu'elle soulève, a une incidence sur les nouveaux modèles de développement agricole en Afrique et permet, à son tour, d'envisager sérieusement les implications d'une acquisition de terres et du contrôle des ressources. Comprendre la nature de cette ruée mondiale sur le foncier permet de faire le choix entre des voies qui, d'une part, peuvent éviter le spectre de l'accélération de la perte de terres - et d'une manière générale la privation des droits - pour les populations rurales pauvres, et, d'autre part, conduisent à des réflexions plus larges sur le développement agricole de l'Afrique et les transformations agraires.

1. Contexte et justification d'une étude sur les investissements à grande échelle dans le foncier

L'attachement des gouvernements africains à régler les problèmes fonciers qui entravent le développement (voir la Déclaration sur les problèmes et les enjeux fonciers en Afrique) est à la base de ce projet. Il examine, analyse et aborde, par le biais du CLD (Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique), les questions relatives aux investissements fonciers à grande échelle. L'analyse des transactions foncières en cours est essentielle pour déterminer la mesure dans laquelle la demande de terres des investisseurs peut être satisfaite en respectant les directives sur la durabilité et sans marginaliser les droits fonciers des communautés africaines. Ces évaluations devraient

également fournir des informations sur la façon dont ces transactions foncières contribuent à la réalisation du programme de développement de l'Afrique.

En 2011, sous les auspices de la LPI, les gouvernements, les parlementaires, la société civile et les chefs traditionnels africains se sont réunis lors d'un forum de haut niveau sur les politiques foncières qui s'est tenu en octobre 2011 à Nairobi (Kenya), pour discuter de l'accroissement des opportunités d'investissement dans l'agriculture ainsi que des difficultés que les États africains rencontrent pour faciliter les investissements fonciers. Ce forum a débouché sur le Plan d'action de Nairobi sur les investissements fonciers à grande échelle (voir l'encadré 1). En outre, le Plan d'action de Nairobi recommandait d'éclaircir les questions relatives aux investissements fonciers à grande échelle en procédant à une évaluation des investissements fonciers actuels, notamment leurs conséquences sur le genre et la pauvreté, "en appui à un plaidoyer reposant sur des données fiables et s'inspirant des bonnes pratiques et initiatives en cours, menées par les pouvoirs publics, le secteur privé et les partenaires de développement, en vue d'encourager des investissements rentables, équitables et durables dans le secteur foncier" (Plan d'action de Nairobi sur les investissements fonciers à grande échelle). Il est donc essentiel d'analyser les investissements fonciers actuels pour déterminer la mesure dans laquelle la demande de terres des investisseurs nationaux et étrangers peut être satisfaite afin d'accroître la productivité agricole et d'assurer la sécurité alimentaire tout en respectant les directives sur la durabilité et sans marginaliser les droits fonciers des communautés africaines. Enfin, ces évaluations devraient fournir des informations sur la façon dont les investissements fonciers à grande échelle contribuent à la réalisation du programme de *développement de l'Afrique*.

Encadré 1: Les principaux éléments du Plan d'action de Nairobi

- Des évaluations des investissements fonciers à grande échelle, y compris leurs impacts, différenciés en fonction du genre, de la pauvreté, en appui à un plaidoyer reposant sur des données fiables et s'inspirant des bonnes pratiques et initiatives en cours, menées par les pouvoirs publics, le secteur privé et les partenaires de développement, en vue d'encourager des investissements rentables, équitables et durables dans le secteur foncier
- Le renforcement des capacités des pouvoirs publics, des chefs traditionnels, des organisations de la société civile et des communautés, pour faciliter la tenue de négociations équitables et transparentes débouchant sur des investissements équitables
- La mise en place d'un mécanisme de suivi des investissements fonciers à grande échelle et de présentation de rapports afin de s'assurer que ces investissements sont bénéfiques pour le développement économique national et pour les communautés locales, notamment les femmes
- La formulation de principes qui favorisent des investissements fonciers rationnels et durables et orientent des politiques fiscales appropriées
- La formulation et la mise en œuvre de politiques foncières et de plans d'utilisation des terres qui facilitent un accès équitable et garantissent les droits fonciers des communautés, y compris les femmes et les investisseurs, tant locaux qu'étrangers.

Au Forum de Nairobi, la LPI a été invitée à élaborer et à mettre en place un plan rigoureux de mise en œuvre du plan d'action. En réponse à cet appel, la LPI a élaboré un plan de travail d'une durée de 24 mois qui permettra de mener à bien les activités et de mobiliser les ressources et les capacités nécessaires pour aider le Secrétariat dans sa tâche.

Les travaux présentés dans ce document visent à aider le Secrétariat de la LPI à mettre en œuvre le Plan d'action de Nairobi, en particulier la première mesure en rapport avec l'évaluation des investissements fonciers à grande échelle en Afrique afin de recueillir les éléments de preuve et d'analyse requis pour mettre en œuvre les autres mesures du plan.

2. But général, objectifs spécifiques et résultats escomptés de ce rapport concernant l'Afrique

Le but spécifique des travaux est d'établir un rapport d'évaluation des investissements fonciers à grande échelle en Afrique qui permettra d'accroître les connaissances en la matière et de tirer les enseignements des bonnes pratiques pour les futures transactions foncières et parvenir ainsi à des résultats avantageux pour tous. Pour ce faire, cinq évaluations régionales ont été effectuées et sont synthétisées dans le présent rapport au niveau continental.

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation des investissements fonciers à grande échelle en Afrique. Il met plus précisément l'accent sur les points suivants:

- Clarification et définition du concept des investissements fonciers à grande échelle, en fonction des spécificités régionales et nationales.
- Examen des initiatives en cours et des ressources disponibles pour les investissements fonciers à grande échelle en Afrique.
- Examen des investissements fonciers à grande échelle en Afrique s'appuyant sur les travaux existants.
- Recensement et documentation des bonnes pratiques en matière d'investissements fonciers à grande échelle.

La conclusion de ce rapport de synthèse, qui présente les résultats de l'analyse ci-dessus, recense les lacunes en matière d'information, les besoins en matière de renforcement des capacités, les enseignements à tirer et les conséquences politiques.

3. Définition des investissements fonciers à grande échelle

Les investissements fonciers à grande échelle objets de cette étude sont des transactions/investissements qui ont été annoncés, qui sont prévus ou qui ont été effectués et qui:

- Impliquent un transfert des droits d'exploitation, de contrôle ou de propriété des terres par vente, location ou concession

- Ont été engagés depuis l'an 2000
- Couvrent une superficie de 200 hectares ou plus
- Impliquent la conversion potentielle en terres à usage commercial de terres utilisées par des petits exploitants, des communautés locales ou de terres fournissant des services écologique

Une définition générique devait être trouvée pour cette étude, qui permettrait de procéder à une évaluation globale du phénomène des investissements fonciers à grande échelle. Cela étant, cette définition devait s'abstenir de toute généralisation dans la mesure où les investissements fonciers à grande échelle peuvent varier considérablement en fonction des conditions spécifiques locales/nationales/régionales (un investissement sur une superficie de 200 hectares est important dans certains pays d'Afrique occidentale et centrale mais relativement banal dans la plupart des pays d'Afrique australe), des droits fonciers (transfert des droits communautaires, terres en pleine propriété, etc.) et de la durée du transfert (baux d'un an à 99 ans), etc. Ces spécificités seront étudiées (et sont détaillées dans les différents rapports régionaux) dans le cadre d'analyses plus détaillées.

A ce stade, deux points supplémentaires doivent être soulignés. Le premier concerne la nature étrangère de ces transactions. Les principaux acteurs de la récente ruée sur les terres sont généralement des investisseurs étrangers. Cependant, ces investisseurs bénéficient généralement de l'aide d'élites et de gouvernements nationaux désespérément à la recherche d'investissements étrangers. Les analyses tentent de différencier ces facteurs mais il est souvent difficile de les séparer l'un de l'autre. Le second est lié à l'expression "investissements fonciers à grande échelle" elle-même. Comme nous le verrons dans ce rapport, les acquisitions de terres à grande échelle peuvent prendre plusieurs formes et toutes ne constituent pas un "accaparement de terres". L'International Land Coalition (ILC) définit "l'accaparement des terres" comme des acquisitions ou concessions qui répondent à un ou plusieurs des critères suivants: (i) elles violent les droits de l'homme, en particulier l'égalité des droits des femmes; (ii) elles ne se fondent pas sur le consentement libre, préalable et éclairé des utilisateurs des terres concernées; (iii) elles ne reposent pas sur une évaluation approfondie de leurs conséquences sociales, économiques et environnementales, notamment en ce qui concerne les questions liées au genre, ou n'en tiennent pas compte; (iv) elles ne reposent pas sur des contrats transparents assortis d'engagements clairs et contraignants en matière d'activités, d'emploi et de partage des avantages, et; (v) elles ne reposent pas sur une planification efficace démocratique, une surveillance indépendante et une participation significative (ILC, 2012).

4. Méthodologie – Association d'une évaluation globale du phénomène et d'une analyse qualitative des différents modèles d'investissement fonciers

Les évaluations régionales et le rapport de synthèse reposent sur deux méthodes complémentaires:

- La première méthode est une évaluation globale du phénomène d'acquisition de terres à grande échelle en Afrique. Elle fait le point de ces acquisitions, de leurs caractéristiques et des facteurs qui sont à son origine dans la région. L'évaluation repose sur une étude documentaire et une analyse des données essentiellement fournies par la Matrice des transac-

tions foncières (voir l'encadré 2). Ces données ont été complétées par d'autres informations qui ont été recueillies sur les investissements fonciers à grande échelle. Ce processus, engagé par les points focaux nationaux de la LPI, les personnes-ressources et les autres parties prenantes, avait deux objectifs:

- Vérifier et traiter les informations disponibles, puis identifier les éventuelles lacunes d'information
- Identifier les institutions nationales et les acteurs non étatiques puis recueillir des informations auprès d'eux, y compris des entrevues téléphoniques avec des experts.

En raison de l'absence de réponses des personnes-ressources mentionnées ci-dessus, il n'a pas été possible de recueillir des informations supplémentaires.

- La deuxième méthode repose sur l'examen de l'information disponible. A cet effet, on procède à une présentation analytique de l'information secondaire obtenue sur le terrain ou à partir de recherche primaire de qualité. Dans le cas du rapport de synthèse, cela s'est fait sur la base des examens et rapports régionaux. Une attention particulière a été portée aux spécificités régionales du phénomène des investissements fonciers à grande échelle.

Encadré 2: Matrice des transactions foncières

Depuis 2009, un partenariat entre le Centre pour le développement et l'environnement (CDE) de l'Université de Berne, le CIRAD, l'Institut allemand des études globales et locales (GIGA), GIZ et l'International Land Coalition (ILC), rassemble et vérifie systématiquement les informations sur les acquisitions de terres à grande échelle. Cette Matrice des transactions foncières enregistre les opérations entraînant un transfert des droits d'exploitation, de contrôle ou de propriété des terres d'une superficie supérieure à 200 hectares, par vente, location ou concession, conclues depuis l'an 2000. Cette base de données est actuellement la plus grande de son genre, et est disponible à www.landmatrix.org

Les données proviennent de plusieurs sources, notamment les médias, les rapports des organisations internationales et des ONG, les sites Web et les rapports d'entreprises ainsi que la recherche universitaire, y compris les projets de recherche sur le terrain. Ces différents rapports sont disponibles sur les deux portails Internet sur les transactions foncières les plus actifs, www.commercialpressuresonland.org (portail géré par l'ILC) et www.farmlandgrab.org (exploité par l'ONG GRAIN). En outre, des réseaux ont été créés afin de relier des personnalités de premier plan des différents pays. Grâce à l'approvisionnement par la foule et aux recherches continues de l'équipe de la Matrice, les données sont actualisées dès que des informations sont disponibles sur des transactions, ce qui fait de la Matrice un outil dynamique de suivi de l'évolution des acquisitions de terres à grande échelle.

5. Le rapport

Conformément à la méthode adoptée, ce rapport est constitué de deux parties principales:

- La première partie donne une vue d'ensemble des investissements fonciers à grande échelle en Afrique, ainsi que leurs caractéristiques et leurs moteurs.
- La deuxième partie présente les résultats de l'examen documentaire et les principaux aspects des spécificités du continent et des régions en matière d'investissements fonciers à grande échelle.

Le dernier chapitre contient un récapitulatif des résultats, les conclusions générales sur les tendances identifiées grâce aux analyses documentaires et empiriques, ainsi que des recommandations sur les investissements fonciers à grande échelle.

II. État et caractéristiques des investissements fonciers à grande échelle en Afrique

1. La ruée sur les terres en Afrique — Une réalité

La Matrice des transactions foncières contient 685 opérations d'investissements fonciers à grande échelle qui ont été engagées depuis 2000, pour une superficie de près de 40 millions d'hectares de terres en Afrique¹. La plupart de ces opérations concernent l'Afrique de l'Est (242 opérations pour plus de 15 millions d'hectares). L'Afrique australe représente un nombre important d'opérations (216 pour 8,7 millions d'hectares), alors qu'en Afrique de l'Ouest la superficie concernée est relativement plus grande (178 opérations pour 9,7 millions d'hectares). L'Afrique du Nord n'est pas une destination recherchée pour les investissements fonciers à grande échelle, ce qui pourrait s'expliquer par la faible superficie des terres arables disponibles dans cette région (tableau 1, figure 1).

Ces chiffres doivent être interprétés en fonction des observations ci-après:

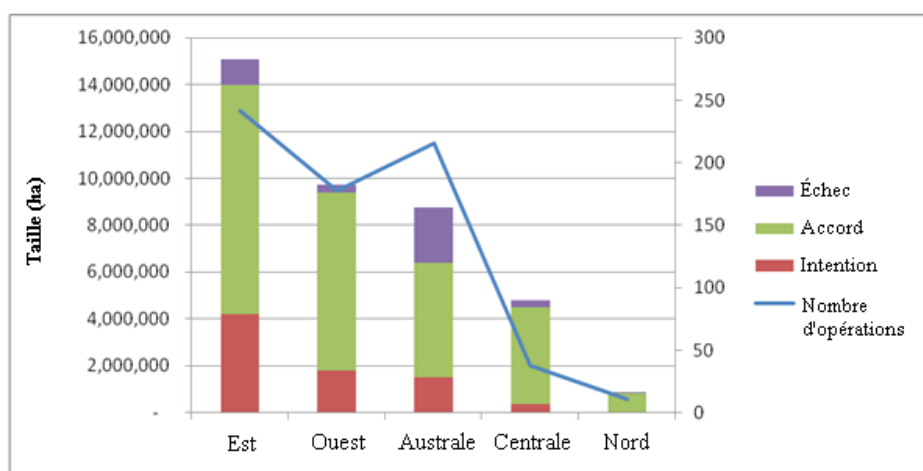
- Premièrement, une quantification précise est difficile à effectuer car: 1) de nombreuses transactions sont opaques et n'ont pas encore été identifiées, 2) les transactions nationales (de plus petite taille et souvent intégrées dans des dynamiques locales) sont difficiles à retracer; 3) le secteur minier n'a pas été inclus; 4) le statut de certaines transactions/activités est souvent nébuleux.
- Deuxièmement, les données incluses concernent les opérations à tous les stades d'avancement, y compris les projets en cours de négociation et pas encore signés ainsi que les opérations signées, effectivement mises en œuvre ou abandonnées. Ces informations relatives aux différents stades d'avancement (y compris les projets qui ne sont pas encore signés ou qui ont été abandonnés) sont importantes car elles donnent une image précise de l'ampleur du phénomène (y compris la demande des terres et l'intérêt qu'elles suscitent), des pressions commerciales qui s'exercent sur ces terres et qui peuvent mettre en péril les droits fonciers des populations locales (même si l'opération ne se fait pas).

¹ Sauf indication contraire, les chiffres de cette section reposent sur les données de la Matrice des transactions foncières à la date du 25 juillet 2013.

Tableau 1: Nombre et taille des opérations d'investissement fonciers à grande échelle en Afrique

Région d'Afrique	Prévues		Conclues		Abandonnées		TOTAL	
	# Ops.	Taille (ha)	# Ops.	Taille (ha)	# Ops.	Taille (ha)	# Ops.	Taille (ha)
Centrale	10	384 406	27	4 102 545	1	300 000	38	4 786 951
Est	48	4 197,759	173	9 777 627	21	1 111 574	242	15 086 960
Nord	2	45 000	8	819 952	1	40 000	11	904 952
Australe	52	1 504 214	135	4 892 851	29	2 347 255	216	8 744 320
Ouest	37	1 791 270	131	7 590 708	10	357 948	178	9 739 926
TOTAL	149	7 922 649	474	27 183 683	62	4 156 777	685	39 263 109

Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

Figure 1: Nombre et taille des opérations d'investissement fonciers à grande échelle en Afrique

Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

Il est néanmoins important de faire la distinction entre ces opérations. Sur les 685 opérations recensées, 474 - couvrant 27 millions d'hectares - ont été conclues et signées, dont 199 ont commencé à produire leurs effets. Néanmoins, de nombreuses opérations, près de 22 pour cent, n'ont pas été signées, en particulier en Afrique de l'Est où elles couvrent une grande superficie. En outre, 62 autres opérations ont échoué, soit pendant la phase de négociation soit après signature du contrat. Enfin, 28 projets ont été abandonnés mais on ne sait pas avec certitude si le contrat a été résilié ou si l'investisseur est toujours propriétaire des terres. Cela est particulièrement le cas en Afrique australe où de nombreux investisseurs avaient entamé des négociations, principalement à Madagascar, mais sont depuis revenus sur leur position.

La différence entre les projets et les opérations mises en œuvre/signées s'explique par les facteurs suivants:

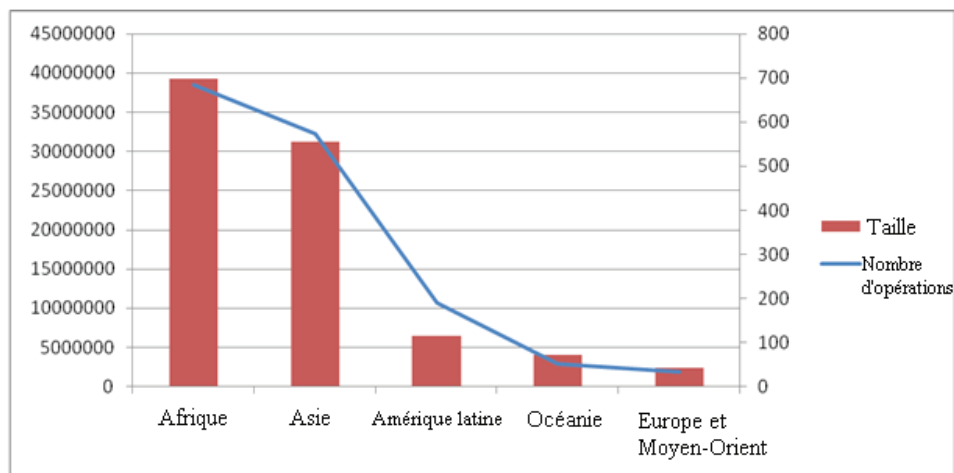
- Premièrement, certains opérateurs peuvent sous-estimer les difficultés administratives et techniques liées à la mise en œuvre d'importantes transactions foncières dans des environnements écologiques, politiques, bureaucratiques et socio-économiques souvent difficiles. Ce problème est particulièrement pertinent pour les opérateurs qui n'ont pas encore fait leur preuve dans le secteur agricole.
- Deuxièmement, il est possible que les investisseurs ne parviennent pas à obtenir l'ensemble des garanties qu'ils recherchent (par exemple, les infrastructures, la sécurité foncière, etc.), et qu'ils se retirent. Cela aurait été le cas de Daewoo à Madagascar, entre autres (Andrianirina-Ratsialonana et al., 2011).
- Troisièmement, l'annonce publique de négociations de transaction foncière peut n'être que le reflet du positionnement stratégique d'investisseurs qui cherchent, par exemple, à acquérir des terres, même en l'absence de plans spécifiques d'investissement à court terme (avec un objectif de spéculation et de recherche d'une rente).

L'écart entre le nombre des opérations signalées et celui des transactions signées et effectivement mises en œuvre ne doit cependant pas inciter à l'optimisme. En effet, les annonces, les négociations et à fortiori la signature de contrats qui ne seront toutefois pas mis en œuvre exacerbent les pressions qui s'exercent sur le foncier et peuvent être à l'origine du transfert ou de l'affaiblissement des droits fonciers des populations locales; dans ce cas, les avantages potentiels des investissements à long terme (irrigation et autres infrastructures, accès aux marchés et aux emplois) ne sont pas non plus au rendez-vous. Par conséquent, des populations peuvent perdre l'accès à la terre dont elles bénéficiaient sans gagner aucun avantage potentiel (Anseeuw et al., 2012).

2. Les pays et les régions d'Afrique sont parmi les plus touchés dans le monde

Les investissements fonciers à grande échelle semblent viser les pays à revenu moyen et faible du monde entier. Le nombre total de projets saisis dans la Matrice des transactions foncières s'élève à 1546. Les 685 opérations recensées en Afrique représentent 45 pour cent de ce total et 47 pour cent des superficies ciblées, faisant ainsi du continent africain la première cible des investissements fonciers à grande échelle. L'Asie est le deuxième continent visé avec 574 opérations, couvrant 31,2 millions d'hectares (37 pour cent). Ces chiffres comprennent les opérations à tous les stades d'avancement, de l'expression d'intérêt aux opérations abandonnées (figure 2).

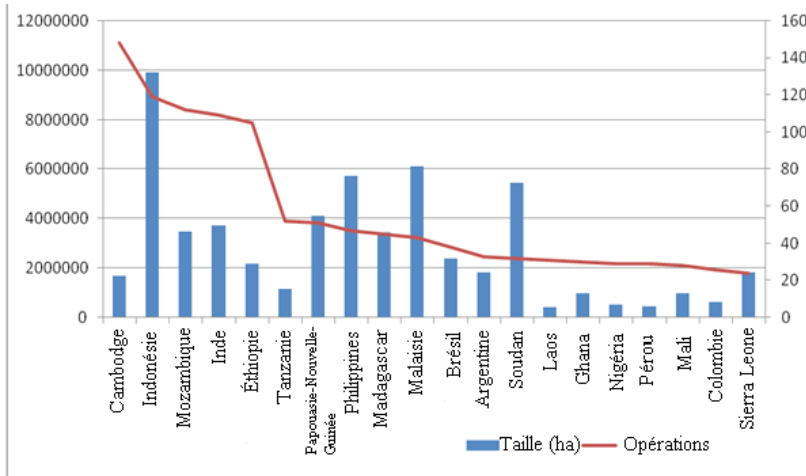
Figure 2: Nombre et taille des opérations d'investissements fonciers à grande échelle par continent



Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

Soixante-douze pays de l'hémisphère sud sont ciblés par les investisseurs pour des opérations foncières à grande échelle. Cet intérêt est largement partagé mais on peut observer une concentration des transactions: Les 20 premiers pays bénéficiaires en nombre de transactions représentent 74 pour cent du total des opérations signalées, soit plus de 80 pour cent de la superficie totale des terres ciblées. Parmi ces 20 pays, 9 sont africains (Figure 3). Bien que ces chiffres donnent une bonne indication de l'intérêt suscité par les terres africaines, ils peuvent aussi traduire une distorsion dans l'accès à l'information. Cette distorsion peut être liée au fort intérêt des médias pour les opérations africaines (par exemple, certains pays africains importateurs de produits alimentaires qui sont ou ont été les principaux bénéficiaires de l'aide alimentaire, comme l'Éthiopie et le Soudan, ont fait l'objet de nombreux reportages dans les médias) ainsi qu'à des différences dans la communication des données (qui peuvent être liées aux politiques gouvernementales (le Liberia rend ses contrats publics) ou à la présence ou non d'organisations locales (comme à Madagascar ou au Mozambique).

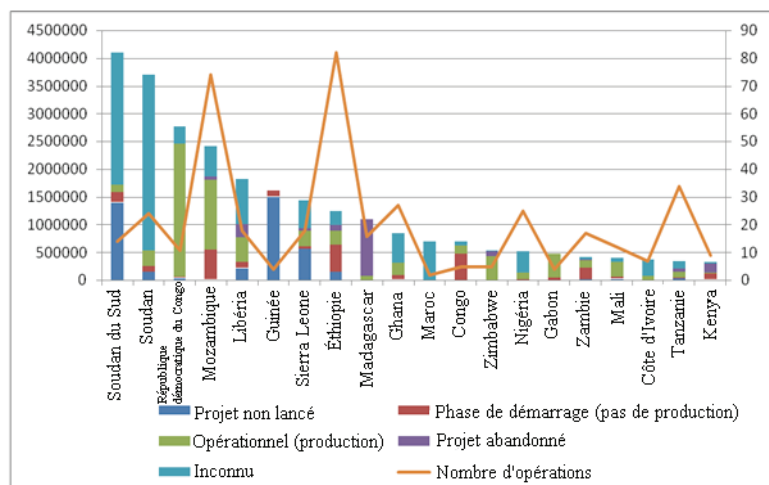
Figure 3: Les 20 premiers pays ciblés par nombre total de transactions



Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

Outre le Mozambique, les pays d'Afrique de l'Est (Éthiopie, Tanzanie et Madagascar) sont les cibles d'opérations foncières à grande échelle, principalement par le nombre des transactions (figure 3). En termes de taille, le Soudan du Sud et le Soudan – également pays d'Afrique de l'Est – figurent en tête de liste (figure 4). Les pays qui ne figurent pas parmi les 20 premiers en nombre de transactions (figure 3) mais qui figurent parmi les 10 premiers pays africains par la taille (figure 4), comme le Soudan du Sud, la République démocratique du Congo et le Libéria, soit connaissent un pourcentage élevé de transactions effectivement conclues, soit ont signé un petit nombre de transactions pour de très grandes superficies moyennes, et sont donc très vulnérables aux actions de quelques investisseurs. En particulier, la Tanzanie suscite beaucoup d'intérêt mais peu de contrats y ont effectivement été signés (d'où son absence ou son faible classement à la figure 4).

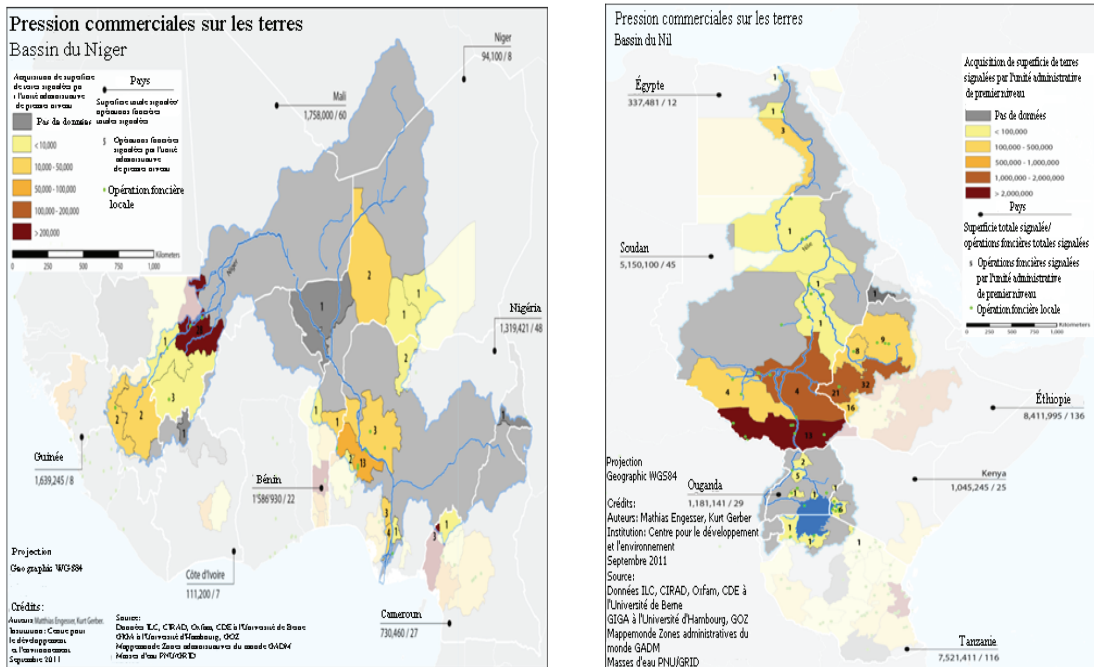
Figure 4: Les 10 premiers pays cibles en Afrique en termes de transactions conclues par taille (hectares)



Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

Les 10 premiers pays cibles en Afrique représentent près de 70 pour cent de l'ensemble des transactions foncières conclues et 53,6 pour cent des transactions foncières envisagées du continent (figure 4). Une concentration des investissements fonciers à grande échelle apparaît également dans certaines régions. En dépit des grandes déclarations sur le ciblage des terres marginales, les acquéreurs sont plus intéressés par les terres fertiles, bien arrosées ou bénéficiant d'une bonne pluviométrie, facilement accessibles par la route ou le rail, desservies par l'électricité, situées à proximité de centres commerciaux, de logements (très utile pour l'emploi de personnel), et de centres de services d'exportation. Ces régions sont susceptibles de faire l'objet d'une exploitation relativement intensive par les populations locales, et pas seulement pour l'agriculture et des questions se posent quant aux avantages des investissements fonciers à grande échelle en tant qu'outil de développement de terres qui sont souvent à l'abandon, inexploitées ou sous-exploitées. Les figures 5 et 6 illustrent que l'eau est un facteur déterminant des investissements fonciers à grande échelle dans certains pays, les acquisitions se faisant dans les zones des bassins fluviaux irrigables – phénomène à l'origine de l'expression "accaparement de l'eau" (Keulertz, 2011). Les chiffres montrent une concentration des investissements fonciers à grande échelle dans les bassins versants supérieurs de deux des plus importants fleuves transfrontaliers de l'Afrique, le Niger et le Nil.

Figures 5 et 6: Schémas de concentration des investissements fonciers à grande échelle autour du Nil et du Niger

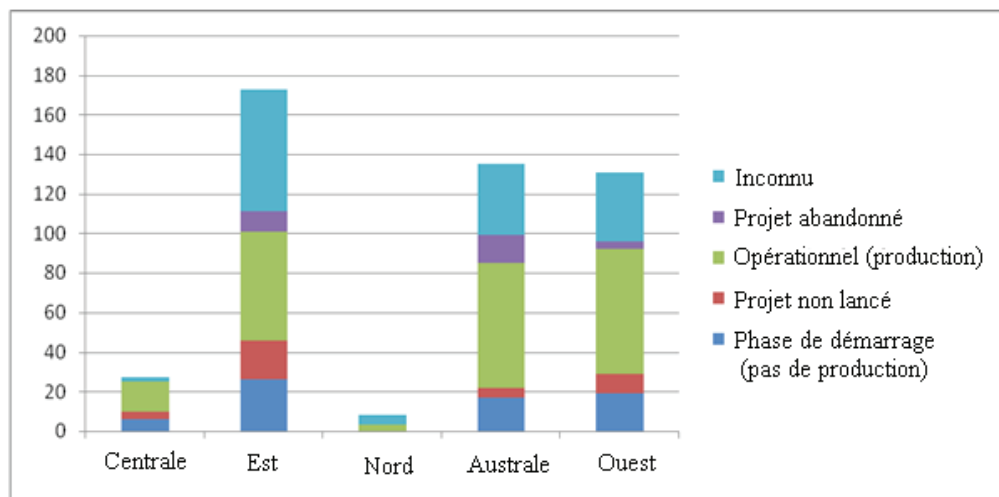


Source: Anseeuw et al. (2012).

3. Faible production effective

Sur l'ensemble des opérations d'investissements fonciers à grande échelle, quelques projets commencent effectivement à fonctionner de façon productive. Sur les 474 opérations pour lesquelles un accord a été conclu et qui n'ont pas été annulées depuis, 199, soit 42 pour cent, sont opérationnelles, sur une superficie de 7 552 246 hectares (figure 7). Ce chiffre représente 29 pour cent du nombre total des opérations enregistrées dans la Matrice des transactions foncières pour l'Afrique et un peu plus de 19 pour cent de la superficie des terres. Cela ne signifie toutefois pas que toutes les terres faisant l'objet d'un contrat sont productives. Les renseignements sur les superficies mises en production sont limités. La Matrice des transactions foncières a des informations sur 94 opérations qui ont mis en culture 652 350 hectares de terres. Il s'agit de projets en phase de démarrage où les terres ont été plantées d'arbres jeunes qui ne sont pas encore en âge de produire. En conséquence, 8,6 pour cent seulement des terres sous contrat en Afrique sont cultivées. Ces terres cultivées ne représentent que 1,7 pour cent du total des investissements fonciers à grande échelle signalés en Afrique.

Figure 7: Nombre des opérations selon leur avancement (transactions conclues uniquement)



Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

Sur les 474 opérations pour lesquelles un accord a été conclu et qui n'ont pas été annulées depuis, 39 projets couvrant plus de 4,2 millions d'hectares sont en attente de démarrage des activités. Soixante-huit autres projets couvrant 2,6 millions d'hectares sont en phase de démarrage mais ne produisent pas encore. Dans plusieurs cas, cela est dû au temps de la montée en production, par exemple la croissance des palmiers à huile et des hévéas. Enfin, 28 projets couvrant près de 1,9 million d'hectares ont été abandonnés par les investisseurs. Dans la plupart des cas, on ne sait pas si le bail de location des terres a été résilié ou si les investisseurs sont encore les propriétaires légaux des terres.

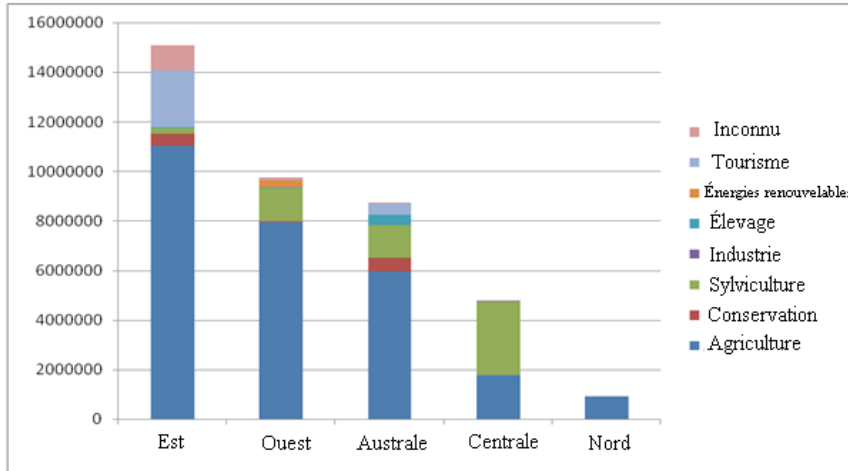
Ces chiffres indiquent que, même si l'Afrique suscite un intérêt foncier considérable, très peu de résultats sont effectivement enregistrés sur le terrain. Comme nous l'avons mentionné précédemment, cela peut être lié à des difficultés techniques, à des questions de gouvernance ou au positionnement des investisseurs qui cherchent à acquérir des terres même s'ils n'ont pas de plans d'investissements spécifiques à court terme. Dans tous les cas, les gouvernements d'accueil doivent être conscients des risques de non-exécution lorsqu'ils signent des contrats d'investissements fonciers à grande échelle, afin d'être en mesure d'intervenir lorsqu'il devient nécessaire d'accroître considérablement la production sur ces terres.

4. Plusieurs facteurs, dont l'alimentation, sont à l'origine de la ruée sur les terres

Même si une grande partie des contrats d'investissements fonciers à grande échelle récemment signés concernent des projets agricoles, de vastes étendues de terres ont été acquises à d'autres fins, par exemple, l'industrie, la sylviculture (y compris les projets REDD et de crédit de carbone), la conservation et le tourisme. Les opérations minières sont exclues de cette analyse. Sur un total de

685 opérations, 567 concernent le secteur agricole et 30 autres des projets d'élevage. Ces secteurs représentent ensemble 87 pour cent de toutes les opérations. La sylviculture représente 8,6 pour cent des opérations et est le secteur dominant en Afrique centrale, en particulier dans le bassin du Congo (figure 8).

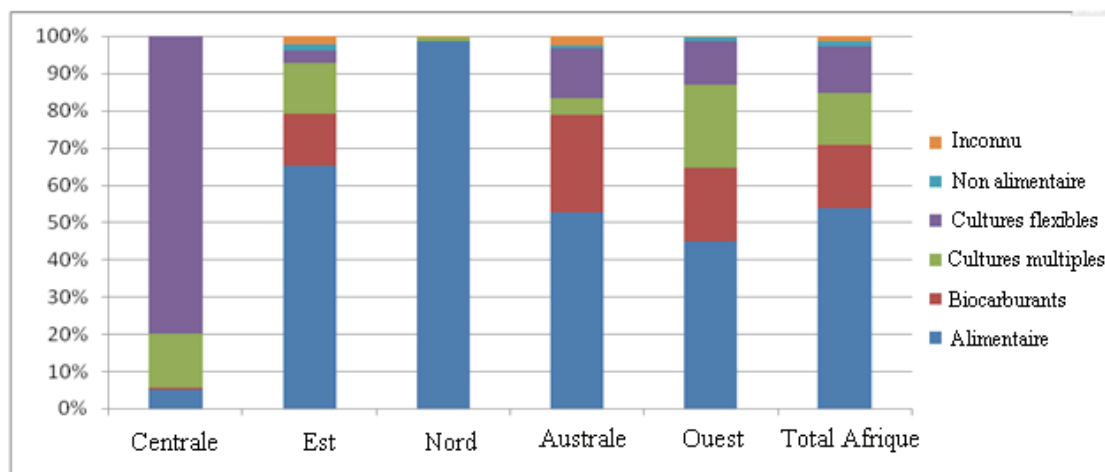
Figure 8: Superficies couvertes, par secteur et par région (en hectares)



Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

En dépit du nombre élevé d'opérations agricoles, la totalité des terres en question n'est pas dédiée aux cultures vivrières. En moyenne, les cultures vivrières représentent la moitié des projets agricoles dans les différentes régions, l'Afrique du Nord et Afrique de l'Est enregistrant les plus forts pourcentages avec 100 et 65 pour cent respectivement (figure 9). Les cultures vivrières sont d'une importance capitale, en particulier dans les régions importatrices de produits alimentaires (et où les estimations initiales indiquent une prépondérance des cultures destinées à la production de biocarburants (Anseeuw et al., 2012). L'importance des cultures non alimentaires témoigne du développement de certains marchés, tels que les biocarburants et autres "cultures traditionnelles de grande valeur" (c'est-à-dire le caoutchouc, l'huile de palme et le coton). Par exemple, des plantes destinées à la production de biocarburant (en particulier le jatropha) sont cultivées sur 26 pour cent des terres acquises par des investissements fonciers à grande échelle en Afrique australe.

Figure 9: Pourcentage des terres consacrées à des projets agricoles, par sous-secteur et par région



Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

Il existe des projets polyvalents qui associent, par exemple l'agriculture à l'énergie renouvelable ou à la sylviculture. Cela est particulièrement vrai en Afrique de l'Ouest où une grande partie des projets agricoles incluent des cultures alimentaires et des plantes énergétiques. L'Afrique centrale est essentiellement ciblée pour les cultures flexibles², notamment l'huile de palme. La proportion élevée des projets à productions multiples ou à cultures flexibles peut être attribuée à une stratégie visant à réduire les risques (volatilité des prix ou risque de commercialisation) et à tirer parti de la meilleure opportunité. La sécurité alimentaire n'est donc pas la seule motivation de la ruée sur les terres. Cette ruée semble être motivée par un ensemble de facteurs, tous liés à la montée des pressions commerciales qui s'exercent sur les terres, dans un contexte de ressources naturelles et de services écosystémiques limités.

A noter que les projets concernant les biocarburants et les plantes non alimentaires ont généralement une envergure plus modeste que ceux des autres sous-secteurs. Ils couvrent 18 pour cent des terres et représentent 29 pour cent des projets agricoles. Par contre, les projets alimentaires ont une envergure beaucoup plus grande: 39 pour cent de ces projets couvrent 54 pour cent des terres (tableau 2).

² Les cultures flexibles sont des cultures qui peuvent avoir plusieurs fins. Par exemple, l'huile de palme peut être une culture alimentaire (huile végétale) ou une culture de biocarburants. D'autres exemples de cultures flexibles sont la canne à sucre, le canola, etc.

Tableau 2: Pourcentage des opérations agricoles, par sous-secteur et par région

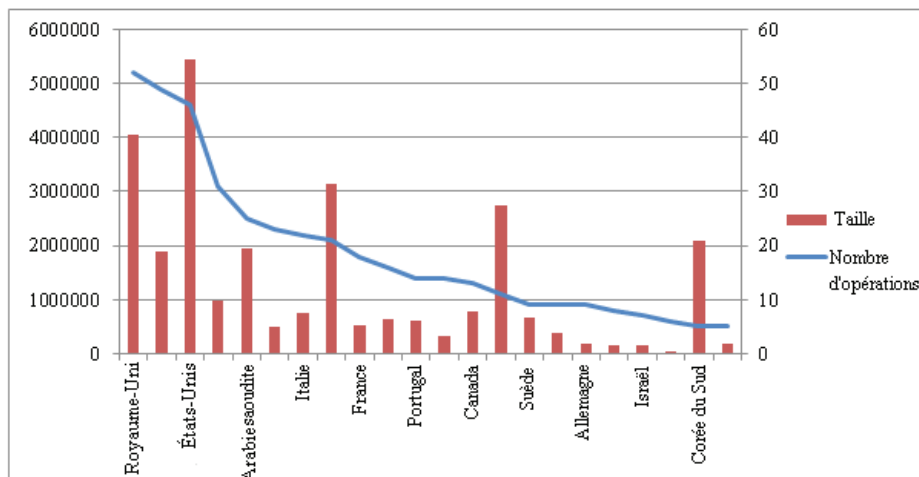
	Alimentaire	Carburant	Multi	Flexible	Non-alimentaire	Inconnu
Centrale	7	3	27	63	0	0
Est	41	20	16	10	10	4
Nord	73	0	9	0	9	9
Australe	38	31	10	12	7	3
Ouest	41	22	16	18	3	1
Total	39	22	15	15	7	2

Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

5. Les pays occidentaux demeurent les principaux investisseurs en Afrique, les pays émergents et du Moyen-Orient font leur entrée

Les pays occidentaux sont encore responsables d'une grande partie des investissements (voir la figure 10). Le Royaume-Uni est le principal investisseur sur le continent par le nombre des opérations; les États-Unis se situent au premier rang par la taille des investissements. Les autres pays présents sont: l'Italie, la France, le Portugal, les Pays-Bas, etc. Les liens historiques restent solides: les investisseurs français sont plus présents en Afrique de l'Ouest et à Madagascar, alors que les investisseurs portugais se concentrent principalement sur l'Angola et le Mozambique; les investisseurs belges sont essentiellement actifs en République démocratique du Congo.

Figure 10: Les 25 pays investisseurs (étrangers) les plus importants, par nombre décroissant d'opérations conclues



Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

Les économies émergentes sont toutefois en passe de devenir une source majeure d'investissement (figure 8). Par exemple:

- L'Afrique du Sud est un investisseur important sur le continent. L'Afrique du Sud investit actuellement dans plus de 26 pays d'Afrique (Van Burick, 2012). Les autres investisseurs africains (à l'exception de l'Égypte qui figure parmi les 20 premiers) effectuent surtout des opérations au niveau national.
- Les autres grands investisseurs sont le groupe des BRICS (à l'exception de la Fédération de Russie). Alors que la Chine mobilise l'attention du public, les investissements de ce pays semblent être limités en taille (Brautigam and Stensrud Ekman, 2012). Parmi ce groupe de pays, l'Inde détient la plus grande superficie de terres en Afrique.
- D'après la Matrice des transactions foncières, l'Asie est également une source importante d'investissements. Les investisseurs de pays comme la République de Corée, qui a cherché à acquérir 1,3 million d'hectares à Madagascar, semblent engagés dans des négociations de transaction foncière. Ces investisseurs proviennent de pays riches en capitaux mais qui ne disposent pas des grandes ressources naturelles nécessaires à l'expansion de leur production agricole pour assurer leurs besoins alimentaires nationaux (Cotula, 2011a).
- Le Moyen-Orient semble être plus actif dans la partie septentrionale et orientale du continent, vraisemblablement en raison de sa proximité géographique et des affinités culturelles (tableau 3).

Tableau 3: Les 5 premiers pays investisseurs, par région et par superficie totale

Nord	Ouest	Centrale	Est	Australe
Arabie saoudite	Royaume-Uni	États-Unis	Égypte	Rép. de Corée*
EAU	Inde	Malaisie	EAU	Afrique du Sud
Afrique du Sud	Italie	Canada	États-Unis	Royaume-Uni
Japon	Liberia	Singapour	Jordanie	Brésil
-	France	Belgique	Arabie saoudite	Inde

Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

* L'investisseur Daewoo Logistics (République de Corée) a cherché à acquérir un total de 1,3 million d'hectares à Madagascar dans le cadre de 2 opérations distinctes. Daewoo Logistics s'est retiré en raison de l'agitation politique entourant ces opérations (Andrianirina-Ratsialonana et al., 2011).

La plupart des acquisitions de terres à grande échelle sur le continent sont le fait d'investisseurs extérieurs à l'Afrique (tableau 4). Au total, sur les 685 opérations d'acquisition de terres signalées sur le continent, 502 (couvrant 31 010 057 hectares) sont le fait d'investisseurs non-africains, soit 73 pour cent des opérations et 79 pour cent des superficies concernées. L'Afrique australe reçoit la plus grande attention de la part des investisseurs régionaux, qui sont principalement sud-africains. Ces

chiffres doivent être considérés avec prudence car le nombre des opérations nationales peut être sous-estimé en raison de leur moins grande visibilité. En outre, la participation nationale aux opérations d'acquisition d'origine étrangère ne doit pas être sous-estimée.

Tableau 4: Pourcentage des opérations réalisées par des investisseurs régionaux et des investisseurs continentaux

Région	Régionaux	Continentaux (y comp. régionaux)
Nord	-	9%
Ouest	6%	8%
Centrale	-	3%
Est	3%	8%
Australe	14%	15%

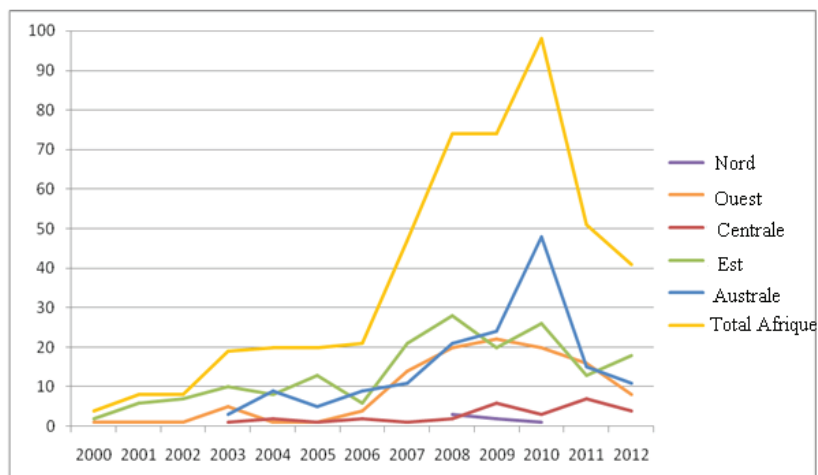
Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

L'Afrique reçoit moins d'investissements interrégionaux/intercontinentaux que les autres régions/continents du monde. D'après les données de la Matrice des transactions foncières, à partir de 2011, 91 pour cent des opérations asiatiques étaient effectuées par des investisseurs interrégionaux (Taylor, 2011). En Amérique latine, ce chiffre était de 43 pour cent, nettement plus élevé que les 27 pour cent de l'Afrique. Ces chiffres sont à rapprocher des questions de souveraineté africaine.

6. Ralentissement général mais signes d'une tendance à l'accroissement à long terme de l'intérêt commercial suscité par les terres

La ruée sur les terres est-elle un phénomène de courte durée ou durera-t-elle ? La Matrice des transactions foncières suggère que le rythme des opérations d'acquisition (à tous les stades, des négociations à une mise en œuvre effective) est resté faible jusqu'en 2005, pour s'accélérer jusqu'en 2010 puis ralentir à nouveau en 2011 et les années suivantes. Cette tendance est observable dans toutes les régions d'Afrique (figure 11).

Figure 11: Rythme des opérations d'investissements fonciers à grande échelle en Afrique, par région



Source: Matrice des transactions foncières, 2013.

La ruée soudaine sur les terres agricoles en 2009 a été déclenchée essentiellement par la crise des prix alimentaires de 2007 et 2008, associée à la convergence de plusieurs événements dont la baisse de stocks de céréales et la hausse des prix du pétrole, qui a favorisé le détournement de certains stocks alimentaires vers la production de biocarburants (Headley et Fan, 2008).

Toutefois, le ralentissement enregistré depuis 2010 est probablement dû:

- À la crise financière de 2008-2009 et à des problèmes de disponibilité des fonds.
- Au nombre élevé des échecs, les acquéreurs potentiels adoptant désormais une attitude plus réaliste à l'égard des risques associés à des conditions techniques et sociopolitiques difficiles (Anseeuw 2013-Investissements fonciers à grande échelle).
- Au fait qu'une presse critique a rendu les acquéreurs potentiels plus méfiants à l'égard des acquisitions à grande échelle dans les pays pauvres, ou moins enclins à annoncer publiquement leurs nouvelles grandes acquisitions.
- Les pays d'accueil, par exemple la Tanzanie, sont de mieux en mieux préparés à mettre en œuvre les mesures et procédures nécessaires (parfois selon des approches plus participatives), et à négocier des accords plus favorables (Mbaya 2013-Investissements fonciers à grande échelle).

Globalement, les données suggèrent une tendance à la croissance à long terme de l'intérêt commercial suscité par les terres, tendance quelque peu estompée par une méfiance naissante (depuis 2010) à l'égard des transactions foncières à très grande échelle ou par le large écho qui est donné aux transactions en cours de négociation. La crise alimentaire a marqué un tournant décisif. Certains pays importateurs de produits alimentaires n'étaient plus disposés à dépendre de marchés mondiaux imprévisibles pour assurer leur sécurité alimentaire. Après deux décennies de stagnation des prix alimentaires, elle a également suscité des attentes d'une augmentation des prix à long terme. Ces attentes se sont concrétisées et les prix des denrées alimentaires ont atteint des sommets en 2011 et 2012. Les attentes d'une hausse des prix sont le reflet des tendances à long terme que l'on peut qualifier de moteurs de la ruée sur les terres. La crise des prix alimentaires a été le révélateur de la tendance à la hausse des prix des produits de base qui avait commencé en 2000 (Deininger et Byerlee, 2010). Sous-jacents à ces tendances se trouvent l'accroissement de la population mondiale et, en particulier, la hausse des niveaux de consommation des classes moyennes, elles-mêmes en expansion dans le monde. En 2050, les besoins et la consommation alimentaires dans le monde auront augmenté de 70 pour cent par rapport à aujourd'hui (Ibid.).

III. Incidences et modèles d'investissement - Vers la réforme agraire en Afrique ?

La section 1 s'appuie sur les données les plus récentes pour définir certaines caractéristiques clés de la ruée sur les terres en Afrique: Quelle en est l'importance ? Qui y participe ? Quelles terres sont-elles ciblées ? Dépassant ce cadre, la section deux présente une contextualisation du phénomène des investissements fonciers à grande échelle en examinant les facteurs qui sont à son origine, en donnant des preuves de son impact au niveau agraire local et plus large et en donnant des exemples de quelques évolutions récentes qui pourraient déboucher sur des investissements fonciers plus ouverts, équitables et durables.

1. Déclencheurs, moteurs et facteurs favorables aux investissements fonciers à grande échelle – Les investisseurs ne sont pas les seuls responsables

Afin de mieux comprendre les causes à l'origine des investissements fonciers à grande échelle, il est utile de faire la différence entre les «déclencheurs» et les «moteurs» de ce phénomène. Comme nous l'avons indiqué précédemment, la ruée soudaine sur les terres agricoles en 2009 a été déclenchée essentiellement par la crise des prix alimentaires de 2007 et 2008, associée à la convergence de plusieurs événements dont la baisse de stocks de céréales et la hausse des prix du pétrole, qui a favorisé le détournement de certains stocks alimentaires vers la production de biocarburants (Headley et Fan, 2008). En tant que telle, la demande alimentaire n'est pas le seul moteur de la ruée vers les terres. Les données de la Matrice des transactions foncières indiquent qu'une grande partie de la demande de terres concerne la production non-alimentaire. La proportion relativement élevée de terres en cours d'acquisition pour produire des biocarburants/du jatropha est particulièrement frappante, compte tenu du fait que, dans ce continent importateur de produits alimentaires, cette production vient remplacer une production alimentaire effective ou potentielle. L'augmentation de la demande de terres semble donc être motivée par un ensemble de facteurs, tous liés à l'élévation du niveau de consommation des produits alimentaires, des fibres, de l'énergie, du carbone, des minerais et des loisirs, par au moins une partie de la population croissante de la planète, dans un contexte de ressources naturelles et de services écosystémiques limités et de changement climatique (Anseeuw et al., 2012).

Mais les moteurs décrits ne suffisent pas à expliquer le phénomène. Il est donc nécessaire d'examiner les facteurs contextuels qui le façonnent et qui créent les conditions d'acquisitions préjudiciables de terres à grande échelle. La ruée sur les terres doit être considérée comme un phénomène général historiquement et politiquement intégré (Iyebi-Mandjek 2013-Investissements fonciers à grande échelle). Bien que chacune des régions étudiées se caractérise par des gouvernances et des politiques spécifiques (qui sont détaillées dans les rapports régionaux), on a identifié quatre principaux cadres de gouvernance et de politique aux niveaux national et international qui facilitent les investissements fonciers à grande échelle en Afrique. Ce sont plus particulièrement:

- La gouvernance foncière qui ne protège pas les droits fonciers: Ce cas de figure est lié au

fait que la plupart des systèmes de gouvernance foncière ne reconnaissent et ne protègent pas les droits fonciers coutumiers, en particulier les droits des femmes et les droits de la propriété communautaire, et à la tendance qu'ont les États de s'approprier toutes les terres qui n'appartiennent à personne (Alden Wily 2010, 2011). De nombreux systèmes juridiques nationaux centralisent le contrôle des terres et ne reconnaissent pas légalement les droits fonciers des utilisateurs locaux des terres, ouvrant ainsi la voie à l'attribution à grande échelle de terres aux investisseurs potentiels (Ngaido et al. 2013-Investissements fonciers à grande échelle). En même temps, les réformes agraires - en particulier les réformes foncières - ne sont souvent que partiellement mises en œuvre, ce qui est à l'origine d'incertitudes et de chevauchements en matière de droits et, par conséquent, d'abus de la part des pouvoirs traditionnels et religieux ou des élites économiques et politiques bien établies (Mbaya 2013-Investissements fonciers à grande échelle). En effet, un autre mode d'investissement dans le foncier - lié aux pressions commerciales qui s'exercent sur les terres et ses ressources par effet d'entraînement des investissements fonciers à grande échelle - se manifeste lorsque de petits investisseurs locaux saisissent une opportunité et "accaparent" des terres dans leur propre intérêt, ou lorsque des élites locales exercent des contraintes sur l'accès à ces terres pour le compte d'investisseurs et de spéculateurs (Schoneveld 2010; O'Brien, 2011). Souvent moins visibles, ces manœuvres intestines peuvent être nombreuses et avoir des répercussions locales importantes (Hilhorst, 2011).

- Une gouvernance démocratique faible: En dépit des progrès démocratiques accomplis en Afrique, d'énormes déficits subsistent en matière de transparence, de responsabilisation et d'autonomisation populaire et contribuent à l'appropriation des ressources par les élites. Une gouvernance démocratique faible, à savoir une gouvernance qui ignore ceux dont la voix ne se fait entendre que faiblement dans la société, nuit à la protection des droits et des intérêts de ceux dont les moyens de subsistance sont déjà précaires en raison d'autres facteurs. Dans le cas spécifique des investissements fonciers à grande échelle, la prise de décision et les négociations se déroulent souvent à huis clos. Il est rare que les propriétaires fonciers locaux y aient leur mot à dire et seuls quelques contrats sont rendus publics. Le regard critique de l'opinion publique n'est donc pas encouragé ce qui crée un terrain propice à la corruption (Alden Wily, 2011). Un autre aspect de la gouvernance porte sur le respect des procédures d'adoption des décisions qui concernent les utilisateurs des terres rurales. Le principe de l'obtention du consentement libre, préalable et éclairé, en particulier, est essentiel à l'exercice du droit à la protection contre les expropriations et autres droits, tels que les droits des peuples autochtones. De nombreuses violations de ces procédures se produisent dans les différentes régions d'Afrique. Un autre problème concerne la lenteur de la mise en place d'administrations locales véritablement décentralisées qui pourraient légalement représenter les intérêts des communautés rurales. Suite aux réformes politiques des années 1990, l'Afrique a connu une vague de décentralisation (Ibid). Dans certains cas, par exemple en Afrique occidentale francophone, cette décentralisation a également touché l'administration foncière. Dans la pratique, ces mesures (à quelques exceptions près) ont été largement artificielles ou n'ont dévolu que certains pouvoirs, laissant les décisions d'ordre foncier à l'administration centrale ou à des services publics provinciaux ou régionaux éloi-

gnés (Ngaido et al. 2013-Investissements fonciers à grande échelle). Dans leur ensemble, les populations rurales pauvres sont désavantagées par l'absence de mécanismes locaux de gouvernance mais certains groupes comme les femmes (voir l'encadré 2), les éleveurs, les jeunes, les futurs propriétaires fonciers sont encore plus éloignés et étrangers au processus de décision (Daley, 2011).

Encadré 3: Les femmes et les investissements fonciers à grande échelle

Les femmes en milieu rural des pays en développement constituent le groupe socioéconomique le plus pauvre en ressources et le plus négligé dans le monde. Les femmes produisent 80 pour cent des besoins alimentaires des ménages mais, en moyenne, elles contrôlent moins de 2 pour cent des terres (FAO, 2012). Leur contribution est essentielle au développement national mais le plus grand obstacle à leur autonomisation est la négation de l'égalité des droits à la terre et à la propriété (Agarwal, 2002). La recherche a montré que les changements apportés aux régimes fonciers et les modifications connexes dans l'utilisation des terres affaiblissent systématiquement les droits fonciers des femmes, en particulier là où elles sont pauvres et où leur accès à la terre est tributaire de parents de sexe masculin, comme cela est le cas dans la plupart des régimes fonciers coutumiers d'Afrique (Whitehead et Tsikata, 2003). Que ce soit dans le cadre de régimes fonciers coutumiers, individualisés ou nationaux, la terre et la propriété sont des éléments essentiels du progrès des droits des femmes. Bien que les transactions foncières supposent l'existence d'un acheteur et d'un vendeur consentants, les contrats se négocient souvent à huis clos entre groupes puissants qui incluent rarement les personnes qui exploitent les terres en question sur une base quotidienne. Cela suscite des inquiétudes particulières quant à la position des femmes dans le cadre de cette concurrence qui s'est récemment installée pour contrôler les ressources de l'Afrique (Kachingwe, 2012). L'accapement des terres est précisément le résultat de l'incapacité des gouvernements et des investisseurs à accepter que les droits non enregistrés des femmes sur les terres, afin d'y cultiver de la nourriture pour leur foyer ou pour le marché, sur les forêts, sur l'eau et sur les autres ressources naturelles, sont des droits de propriété légitimes qui doivent être reconnus comme tels (Hall, 2013). De même, les femmes en milieu rural apparaissent rarement dans la comptabilité et les données nationales et ne sont donc pas suffisamment prises en compte dans le développement des politiques, ni considérées comme un groupe cible stratégique dans l'évaluation de l'impact des politiques ou mesures telles que les investissements fonciers à grande échelle (Nidhi, 2011; Kachingwe, 2012).

- La marginalisation de l'agriculture, et des exploitations agricoles familiales et de petite taille en particulier: Le phénomène des investissements fonciers à grande échelle est lié à l'incapacité des politiques agricoles à soutenir l'agriculture familiale ainsi qu'à l'enthousiasme discutable dont bénéficie une vision moderniste de l'agriculture à grande échelle et au soutien concret qui lui est apporté, essentiellement sous l'impulsion des investissements directs étrangers. Les investissements fonciers à grande échelle en Afrique se développent à la faveur des mauvais résultats des secteurs agricoles locaux. Le secteur agricole local, souvent constitué de petits exploitants, a échoué à devenir le moteur de la croissance économique, non pas parce que, selon l'argument que ses détracteurs ont avancé pendant plusieurs décennies, il est "arriéré" et intrinsèquement incapable de jouer ce rôle moteur, mais en raison de l'absence continue d'un soutien ciblé et coordonné (Iyebi-Mandjek 2013-Investissements fonciers à grande échelle). La marginalisation subie de longue date par l'agriculture dans de nombreux pays en développement s'est traduite par une baisse de la production et de la productivité agricoles. L'Afrique, dont la majorité de la population demeure tributaire d'une production alimentaire locale, est devenue depuis les années 1970 importatrice nette de produits alimentaires de base. Plusieurs pays comme l'Angola, étaient exportateurs de den-

rées alimentaires en 1980 et importent désormais la moitié de leurs besoins alimentaires. En 2007, le continent dans son ensemble a importé 15 pour cent de sa consommation de base pour un coût de 119 milliards de dollars (Anseeuw et Wambo, 2008). L'absence d'engagement des gouvernements dans l'agriculture en général et les petites exploitations agricoles en particulier témoigne de cet héritage. Par exemple, en signant la Déclaration de Maputo en 2004, les gouvernements africains se sont engagés à consacrer 10 pour cent de leurs budgets nationaux à l'agriculture. Dans la pratique, seuls 4 des 53 pays signataires l'avaient fait en 2009 (Wambo, 2009). Cette carence des gouvernements africains s'accompagne de la défaillance des institutions financières internationales et des programmes d'aide publique au développement (APD) à privilégier et à protéger les utilisateurs des terres locales et les paysans (voir l'encadré 4). Un important débat public sur ce sujet doit être engagé mais il est marginalisé par l'enthousiasme manifesté à l'égard des investissements agricoles à grande échelle. Dans ce contexte, l'intérêt manifesté par les investisseurs mondiaux à l'égard d'une agriculture industrialisée à grande échelle est vu par de nombreux pays d'accueil comme une voie nouvelle à suivre, voire comme une solution au problème du développement rural. En opposition au soutien à une agriculture locale, un soutien institutionnel considérable a été apporté aux investissements étrangers (notamment congé fiscal, faibles droits d'utilisation des terres, disponibilité de prêts concessionnels). Cela est particulièrement vrai en Afrique de l'Est (Mbaya 2013-LSLBI) où ce phénomène crée un contraste violent avec le risque périodique de famine, notamment les crises récurrentes dans la Corne de l'Afrique.

Encadré 4: Les nouveaux circuits de financement et la priorité donnée aux initiatives d'investissements étrangers à grande échelle

Trois initiatives méritent d'être mentionnées. Premièrement, les activités des sociétés de financement et des banques de développement (publiques), qui favorisent actuellement les investissements à grande échelle dans l'agriculture et le foncier (Shepard, 2011). Deuxièmement, les nouveaux circuits d'investissements, qui passent essentiellement par des fonds d'investissement et qui mobilisent des fonds considérables, notamment auprès de l'APD, des banques de développement et des agences de développement internationales (Ducastel et Anseeuw, 2011). Troisièmement, les nouvelles initiatives telles que la Nouvelle Alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition, par l'intermédiaire de laquelle les pays du G8 cherchent à mobiliser le secteur privé et les sociétés multinationales pour dynamiser l'agriculture africaine (Jacobs, 2013). Ces initiatives de développement de l'Afrique, qui associent aide au développement et possibilités d'investissement par des entreprises, sont financées par des investissements étrangers et visent à accroître la productivité au moyen d'investissements et d'un fort apport d'intrants (Sulle et Hall, 2013). Ces initiatives portent à croire que les capitaux à grande échelle des entreprises et des multinationales privées détermineront, avec le soutien des gouvernements nationaux, l'orientation des réformes agraires. Comme Sulle et Hall (2013) le remarquent, ces initiatives risquent d'ouvrir la voie à une domination des intérêts des investisseurs internationaux par rapport aux intérêts des petits exploitants locaux. Pour que les petits exploitants agricoles établis puissent s'engager sur la voie d'une croissance organique, un effort politique inclusif doit être engagé, avec l'aide de réformes juridiques, de changements institutionnels et de budgets ciblés, afin de garantir les droits fonciers des paysans établis et d'investir dans l'amélioration de leur productivité.

- Une gouvernance économique qui néglige les populations rurales: Premièrement, pour de nombreux pays, ainsi que décrit pour les États de l'Afrique centrale (Iyebi-Mandjek 2013-Investissements fonciers à grande échelle), les investissements fonciers à grande échelle ac-

tuels sont le reflet d'une dépendance qui a commencé immédiatement après l'accession à l'indépendance. Ce phénomène qui découle, en particulier en Afrique, de programmes de privatisation à grande échelle a été exacerbé par une réorientation du soutien fourni par les bailleurs de fonds en faveur d'une aide budgétaire macro-économique généralisée, dans le droit fil des ajustements structurels des années 1980 et 1990. Mais actuellement, les investissements fonciers à grande échelle sont également facilités par l'évolution rapide du droit international au cours des dernières décennies. Cette évolution s'est faite dans le sens d'un renforcement de la protection juridique des investissements et des investisseurs qui acquièrent de vastes étendues de terres (Mbaya, 2013-Investissements fonciers à grande échelle). L'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et les traités connexes, y compris l'Accord sur l'agriculture, a marqué le point de départ d'une nouvelle vague de libéralisation des échanges qui a fait tomber les obstacles au commerce des produits agricoles (Bürgi Bonanomi, 2011). On a également cherché à libéraliser le commerce au moyen d'un nombre croissant d'accords bilatéraux ou régionaux de libre-échange (ALE): l'Union européenne et les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique négocient actuellement des accords globaux de partenariat économique. Outre la libéralisation du commerce, le nombre croissant d'accords d'investissement et la volonté plus marquée des États à régler les différends en matière d'investissement par voie d'arbitrage international plutôt que devant les tribunaux nationaux, sont des facteurs qui ont considérablement renforcé les garanties des investissements étrangers sur le plan international. De surcroît, la totalité des avancées en matière de droits de l'homme et du droit de l'environnement enregistrées sur le plan international (Heri, 2011) n'ont pas été ratifiées et transposées dans les législations nationales des pays d'Afrique: un seul pays a ratifié la Convention n° 169 de l'OIT de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (Cotula, 2013b). Seule la moitié des États africains ont ratifié le Protocole relatif aux statuts de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, ce qui signifie que les autres pays ne peuvent être traduits devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (Ibid). Le régime émergent des échanges commerciaux et des investissements offre aux investisseurs une protection juridique plus étendue mais comporte des dispositions beaucoup moins nombreuses et efficaces pour protéger les droits des populations locales ou des pays d'accueil ou pour faire en sorte que l'accroissement des échanges et des investissements se traduise par un développement durable et inclusif et par la réduction de la pauvreté (Mbaya 2013-Investissements fonciers à grande échelle).

Ces tendances ne sont toutefois pas nouvelles. Elles sont le prolongement d'un processus qui a commencé avec la colonisation de l'Afrique et elles se manifestent dans la plupart des facteurs qui façonnent et facilitent la vague actuelle d'investissements fonciers à grande échelle. Le seul facteur nouveau est le rythme des changements depuis 2005 et la perspective que l'accroissement de l'intérêt manifesté aujourd'hui par les investisseurs à l'égard du foncier ne s'évanouira pas dans un avenir prévisible, dans le contexte de l'accroissement des pressions qui s'exercent sur les ressources naturelles.

Pendant des décennies, les communautés rurales africaines ont vécu dans l'insécurité et la menace de leurs droits fonciers mais elles sont désormais confrontées à la perspective de perdre l'accès à

ces ressources dans une nouvelle vague d'expropriation. A cet égard, les changements structurels actuels déboucheront sur des bouleversements à grande échelle et irréversibles qui affecteront la propriété et le contrôle des terres et de l'eau, les systèmes agricoles et les sociétés rurales.

2. Conséquences des investissements fonciers à grande échelle en Afrique: Comprendre les opportunités et les risques des divers modèles d'investissement à long terme

Les conséquences des investissements fonciers à grande échelle et des pressions commerciales plus larges qui s'exercent sur les terres peuvent s'envisager de différentes manières - elles se produisent aux niveaux local et national ou se manifestent au niveau mondial par l'intermédiaire des marchés et des écosystèmes planétaires. Elles peuvent avoir des résultats directs comme un nouvel emploi ou la perte de l'accès à une ressource et elles peuvent aussi exercer un impact indirect sur la sécurité alimentaire, localement ou non. Les individus peuvent également être affectés différemment, en bien ou en mal: revenu, mode de vie et développement économique, mais aussi production et disponibilité alimentaire. Il existe également d'autres facteurs importants, à savoir la dignité, l'autodétermination et le droit des peuples à décider de leur propre voie de développement et à maîtriser leurs propres systèmes alimentaires (De Schutter, 2011). Enfin, les pressions commerciales qui s'exercent sur les terres ont des conséquences différentes selon les groupes considérés. Ces groupes sont les acquéreurs internationaux de terres et les élites du pays d'accueil, la population des pays d'accueil et des autres pays, et les communautés locales directement touchées (O'Brien, 2011). Il est également essentiel de se rappeler que ces groupes connaissent en leur sein des divisions et des rapports de force. Les populations pauvres sont les plus vulnérables aux conséquences négatives, tout comme les éleveurs et les communautés qui dépendent de la forêt.

Les effets positifs et négatifs potentiels des investissements fonciers à grande échelle sont décrits dans le détail dans les multiples publications et rapports de recherche parus depuis 2008. Ils sont détaillés dans les rapports régionaux qui ont été rédigés dans le cadre de la présente étude et sont synthétisés dans le tableau 5 ci-dessous.

Tableau 5: Effets potentiels des investissements fonciers à grande échelle

Effets positifs (potentiels)	Effets négatifs (potentiels)
<ul style="list-style-type: none"> • Création d'emplois • Augmentation de la production agricole pour la consommation locale • Augmentation des exportations • Réduction de la dépendance à l'égard des importations alimentaires • Développement des infrastructures (liées directement et indirectement à la production agricole) • Développement du transfert de technologie (lié directement et indirectement à la production agricole) • Développement du marché • Augmentation des recettes de l'État (impôts, taxes, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Perte de terres (agriculture, pâturage logement), y compris aliénation des terres coutumières occupées par les populations locales • Les investissements fonciers à grande échelle peuvent entraîner des changements de facto du régime foncier et une réduction de la sécurité juridique d'occupation des terres • Lock out/fermeture des terres aux communautés (blocage des routes d'accès, etc.) • Déplacement des ménages • Perte des moyens de subsistance des communautés locales, augmentation de la pauvreté • Menaces sur le droit des communautés à l'alimentation qui se traduisent par une augmentation de l'insécurité alimentaire • Conséquences sur le droit à l'autodétermination des communautés • Atteinte à la souveraineté alimentaire • Augmentation des pressions commerciales sur les terres • Intensification de la marginalisation des femmes et des groupes déjà marginalisés, comme les éleveurs • L'indemnisation accordée aux communautés est souvent insuffisante • Les investissements fonciers à grande échelle ont des conséquences sur la durabilité et la biodiversité de l'environnement • Conséquences négatives sur les droits des communautés et l'accès à l'eau • Accroissement des conflits • L'excès d'incitations se traduit par des pertes de recettes (exonérations fiscales, etc.) • Gouvernance démocratique compromise en raison de l'accroissement de la non-transparence et de la dilution de la responsabilité • Marginalisation des petites exploitations agricoles • Considérations importantes en matière de droits de l'homme, en particulier le droit à l'alimentation • Pressions sur les droits de la main d'œuvre

Les observations faites sur le terrain doivent cependant être interprétées avec prudence pour plusieurs raisons. Premièrement, les cas observés en étaient souvent aux premiers stades du processus d'investissement. Les effets négatifs se produisent généralement pendant les premières étapes de la mise en œuvre d'un projet (par exemple, perte des droits fonciers locaux). En outre, certains avantages présumés (par exemple, recettes publiques, emploi) ne se matérialisent pleinement qu'ultérieurement, une fois que le projet d'investissement fonctionne à plein régime. Deuxièmement, les preuves fournies par les études de cas sont plus convaincantes en matière d'impacts locaux que d'impacts économiques généraux qui sembleraient nécessiter l'emploi de méthodes différentes. Troisièmement, une grande partie de la recherche sur laquelle la présente section s'appuie a été

effectuée dans des contextes où les investissements étrangers dans les ressources naturelles sont considérés comme un bienfait par les gouvernements concernés et les autres acteurs déterminants. Par conséquent, de nombreuses organisations consultées ont cherché à attirer l'attention sur certains inconvénients des pratiques d'investissement qui sont ignorés, délibérément ou non, en particulier ceux qui touchent les utilisateurs de terres marginalisés, dont la voix se fait peu entendre dans les débats publics et dans le processus d'élaboration des politiques. Enfin, les études de cas d'investissements fonciers couvrent un éventail très vaste de spécificités géographiques, sectorielles et pratiques. Par conséquent, il est possible que les observations qui ont été faites ne s'appliquent pas à d'autres contextes. Les preuves qui sont données ici sont indicatives plutôt que concluantes et constituent une réflexion préliminaire sur les conséquences possibles des investissements fonciers à grande échelle.

Il est donc important de souligner et de tenir compte des différences significatives dans les conséquences des investissements en fonction du modèle mis en œuvre. En effet, les expressions "investissements fonciers à grande échelle" ou "accaparement des terres" recouvrent des modèles et pratiques différents de ce phénomène, qui comportent des conséquences et donnent des résultats différents. Les analyses détaillées se multiplient pour présenter la diversité des modèles d'investissement appliqués en Afrique et analyser leurs conséquences à long terme, en fonction du modèle agraire général des pays de ce continent.

Faire la distinction entre les investissements fonciers à grande échelle – des modèles d'investissement différents produisent des résultats différents

Sans prétendre à l'exhaustivité ou à l'exclusivité (voir Hall (2010) pour une autre classification), Boche et Anseeuw (2013) identifient six grands modèles d'investissements fonciers à grande échelle, qui varient en fonction de leur configuration et des stratégies des investisseurs. Ces différents types d'investissements se traduisent par des stratégies et des processus de mise en œuvre différents, et par des résultats divers en matière d'inclusion, de développement local et d'avantages pour les populations locales et les pays d'accueil (tableau 6).

Tableau 6: Les différents modèles d'investissement fonciers à grande échelle

Modèles	Paysan indépendant	Coopérative agricole	Spéculation sur 1000 jours	Gestion de biens	Sous-traitance	Grande exploitation agroalimentaire
Variantes et sous-modèles						
	- Paysans indépendants				- Agriculture contractuelle	
	- Modèle délocalisé d'exploitation agricole auxiliaire	Modèle de coopérative agricole	Modèle sur 1000 jours	Modèle de gestion de biens	- Ferme centrale	Modèle d'agroindustrie
	- Paysans mutualisant leurs ressources				- Locataires riches et propriétaires pauvres	
					- Agriculture de sous-traitance	
Configuration et organisation						
Mécanismes de gouvernance	Indépendant	Coopérative (hybride)	Société financière (hybride)	Société financière (hybride)	Entreprise de transformation (hybride)	Agroindustrie (entreprise)
Acteurs	Paysan indépendant et certains groupements informels	Union, coopérative, paysans,	Promoteur / consultant, investisseur	Société de gestion d'actifs, investisseur	Agroindustrie déjà établie et paysans locaux	Agroindustrie
Investissement (structure)	Fonds indépendants	Investissement garanti par la coopérative	Partenaire détenant des fonds de capitaux propres	Partenaire détenant des fonds de capitaux propres	Secteur agroalimentaire	Agroindustrie
Taille moyenne du projet	< 1 000 ha	10 000-80 000 ha	5 000- 10 000 ha	5 000-10 000 ha	> 5 000 ha	> 10 000 ha
Établissement/ accès à la terre	Mise en œuvre lancée au niveau local	Traité bilatéral; Processus de décision du haut vers le bas	Acquisition d'anciennes fermes de l'État facilitée par réseau politique	Acquisition d'anciennes fermes de l'État; expansion aux alentours	Agroindustrie déjà établie; Soutien des donateurs pour identifier les paysans sous-traitants et garantir l'accès à la terre	Centralisation des décisions; processus de décision du haut vers le bas; reprise de projets qui ont échoué

Modèles	Paysan indépendant	Coopérative agricole	Spéculation sur 1000 jours	Gestion de biens	Sous-traitance	Grande exploitation agroalimentaire
Contrat/ accord	Pas de contrat	Accords bilatéraux nationaux; paysans avec coopérative	Très tôt ou à des fins prospectives	Éventuels contrats de compensation (transport, logistique, fournisseurs de services de la chaîne de valeur)	Contrats de production et de commercialisation	Accords bilatéraux nationaux; éventuels contrats de compensation (défrichement et transport)
Degré d'intégration verticale	Faible	Faible	Relativement élevé	De relativement élevé à élevé	Élevé	Intégration verticale totale
Résultats, produits, durabilité						
Mécanismes de partage du loyer	Sans objet	Coopératives - salaires versés aux membres de la coopérative	Dividendes sur la marge	Actions de la société de gestion de biens	Selon le contrat	Sans objet, intégré
Résultat	Production agricole	Production agricole; transfert de technologie; influence géopolitique	Infrastructure agricole; retour sur investissement pour l'investisseur	Production agricole; retour sur investissement pour l'investisseur	Production et transformation de produits agricoles	Agriculture, transformation
Niveau d'échec	Élevé	Très tôt ou à des fins prospectives	Élevé	Relativement élevé	Faible	Faible
Inclusion et développement national/local						
Appropriation/ voix/risque/ bénéfice des activités de base	Mentorat au sein de groupements informels	Néant	Néant	Néant	Agriculture contractuelle, contrat de gestion de la ferme centrale	Développement d'"économie d'enclave"
Avantages locaux	Impôts fonciers; modèle à main d'œuvre intensive; action collective avec les paysans locaux émergents	Impôts fonciers; modèle de production à main d'œuvre intensive	Aucun	Impôts fonciers Création d'emplois volatile	Impôts fonciers; Accroissement de la production et accès au marché; modèle de production à main d'œuvre intensive	Impôts fonciers; indemnisation; modèle de production hautement mécanisé

Source: Boche et Anseeuw, 2013.

Il ressort de ce qui précède que, bien que des résultats positifs potentiels soient identifiés et puissent être obtenus avec certains modèles d'investissement et commerciaux, la littérature indique que, le plus souvent, les avantages obtenus sont loin des attentes qui avaient été suscitées. Rien ne prouve que les communautés vivant dans les régions qui ont reçu des investissements aient tiré des avantages en rapport avec les objectifs et les résultats qui avaient été annoncés. Cela est particulièrement vrai de l'acquisition (par achat ou à bail) de grandes étendues de terres et lorsque le modèle commercial exclut les communautés locales ou n'est pas axé sur le développement local, ce qui peut être le cas lorsque l'acquisition n'a pas été précédée d'une application rigoureuse du principe du consentement libre, préalable et éclairé des utilisateurs et des ayant-droits existants. Des procédures et des contrats types sont en cours d'élaboration, afin d'assurer l'équité entre les différents acteurs engagés et la durabilité des opérations (Smaller, 2013) (voir l'encadré 5).

Encadré 5: Les «bons» contrats en 10 points

1. Préparer l'environnement de négociation (identification des besoins du pays, compréhension du marché économique, évaluation des revenus nets de la communauté concernée et obtention de son consentement libre, préalable et éclairé)
2. Mener des études de faisabilité (faisabilité de l'entreprise, viabilité économique et technique, contraintes sociales et environnementales potentielles, élaboration d'un plan d'affaires et vérification par un tiers)
3. **Élaborer et mener des évaluations d'impact** (les études d'impact environnemental et social et les plans de gestion figurant dans les contrats à titre d'obligations contraignantes doivent être respectivement conduites et dressés avant que les terres soient occupées et que la construction et l'exploitation commence)
4. Définir les droits fonciers et l'accès à l'eau
5. Déterminer les incitations financières et autres (qui ne doivent pas nuire aux recettes fiscales du pays d'accueil ou **défavoriser les** paysans nationaux);
6. Éviter les clauses de stabilisation;
7. Préciser les obligations des investisseurs en termes de développement (contribution du projet à l'emploi, au transfert de technologie, au **développement des infrastructures**, à l'approvisionnement du marché local; accord de développement de la communauté);
8. Identifier les paramètres environnementaux
9. Mettre en place des mesures appropriées de règlement des différends (mesures nationales ou mesures internationales; tribunaux ou arbitrage);
10. Surveiller la mise en œuvre des plans de gestion et d'action ainsi que des autres obligations contractuelles et établir des rapports annuels connexes.

Source: Smaller (2013).

Résultats et évolution à long terme des investissements fonciers à grande échelle et des réformes agraires en Afrique

Les conséquences évoquées ci-dessus se font souvent sentir à court terme. Cela est dû au fait que ces investissements fonciers à grande échelle ont été effectués récemment et que leur analyse porte donc sur une période relativement courte. De nombreuses perspectives et analyses à long terme sont actuellement en cours.

Comme l'indique la première partie de ce rapport, une forte proportion de ces opérations ne voient jamais le jour. De surcroît, un nombre croissant d'éléments tendent à indiquer un niveau élevé d'échec des projets mis en œuvre (Boche et Anseeuw, 2013). Sans prétendre à l'exhaustivité, plusieurs raisons de ce niveau élevé d'échec ont été identifiées: i) un environnement institutionnel incertain et la difficulté d'y faire des affaires; ii) la technicité des projets; iii) l'absence de marchés; iv) l'absence de services financiers; v) des coûts de liquidation et de transaction élevés (Favrot, 2011; Boche et Anseeuw, 2013). Ces différents aspects de la réalité des modèles d'investissement agricoles et fonciers reflètent une situation plutôt inquiétante des transactions foncières mises à exécution. Un grand nombre de projets échouent avant même de commencer à produire (Boche et Anseeuw, 2013). Cela entraîne plusieurs conséquences connexes pour les réformes agraires de l'Afrique:

- Premièrement, ces échecs laissent la population et les pays d'accueil dans la pire situation possible. Les populations locales perdent leur accès à la terre pour plusieurs années – mettant fin à leurs activités agricoles et modifiant leur moyens de subsistance – sans bénéficier des possibilités d'emploi, des indemnités totales ou de la construction des infrastructures qui avaient été promises. Dans certains cas, les terres sont tout simplement abandonnées et l'incertitude qui en résulte au sujet des droits fonciers crée davantage de conflits. Cet exemple illustre le rôle des politiques publiques et des autorités nationales. Les politiques publiques ne doivent pas se borner à attirer les investisseurs, elles doivent également trier et évaluer leurs projets de manière sélective.
- Deuxièmement, une évolution des stratégies des investisseurs, selon trois grandes modalités afin de limiter les risques et les échecs: i) investir dans des environnements économiques et institutionnels plus sûrs, comme les pays émergents (Afrique du Sud (Fraser, 2013)) et les pays développés (Australie et Canada (Moir, 2011; Glasson, 2013)); ii) passer des investissements fonciers directs à des mécanismes de contrôle de la production plus invisibles (outre les arrangements contractuels, il peut s'agir d'un apport de capital, de participations à des entreprises locales) (Ducasteland Anseeuw, 2011; Shepard, 2012); ou iii) une intégration accrue (voir ci-après).
- Troisièmement, la prolifération des modèles d'investissement et de production intégrés: Bien que les acquisitions de terres à grande échelle se concentrent généralement dans le secteur de la production primaire, les nombreuses difficultés rencontrées poussent les investisseurs vers l'intégration verticale. Ce processus d'intégration verticale englobe non seulement l'exploitation elle-même mais également l'ensemble de la chaîne d'activité liée à l'agriculture, notamment l'approvisionnement en semences, les produits agrochimiques, la transforma-

tion, les équipements, le transport, le stockage, la commercialisation, etc. Cette approche n'a rien de nouveau (Afrique du Sud), mais au cours des dernières années, elle s'est répandue plus largement, tant du point de vue géographique (Kenya, Zambie, Mozambique) qu'au niveau des chaînes de valeur concernées (par exemple, les céréales).

- Quatrièmement, raréfaction des modèles inclusifs de développement agricole et accroissement des pressions sur la main d'œuvre: Les échecs et les niveaux élevés d'intégration poussent les investisseurs à se concentrer davantage sur leurs activités principales, c'est-à-dire à établir solidement ces activités avant de se lancer dans d'autres secteurs. Ce modèle exerce des pressions importantes sur la main d'œuvre, qui est généralement de la main d'œuvre occasionnelle et temporaire (Li, 2011).
- Cinquièmement, création d'enclaves et de chaînes de valeur fermées: Les processus évoqués ci-dessus conduisent également à "isoler" la plupart des investissements étrangers, et à créer i) des "économies enclavées" mal intégrées géographiquement à leur société et leur économie d'accueil (Ferguson, 2005) ou ii) des chaînes de valeur sectorielles fermées (Boche et Anseeuw, 2013). Dans les cas extrêmes, l'intégration totale de ces activités permet aux acteurs dominants d'étendre le contrôle qu'ils exercent sur la totalité du cycle de production (Reardon et al., 2009) ainsi que sur les mécanismes de régulation sectoriels et territoriaux (ce qui peut être problématique dans le cas des puissances étrangères).
- Sixièmement, concentration et dualisation du secteur agricole : Ces entreprises intégrées, qui sont souvent de grande taille, sont à l'origine d'un processus de corporatisation de certaines sections du secteur agricole (Anseeuw et Ducastel, 2013). Ce phénomène entraîne à son tour un processus de concentration et de dualisation. En effet, le double processus de corporatisation et de concentration des secteurs agricoles des pays africains conduit à la mise en place d'un nouveau régime qui se caractérise par la domination de quelques grands groupes alimentaires internationaux (Huggins, 2011) et pourrait déboucher sur une marginalisation de la majorité des paysans africains en raison des rapports de force disproportionnés et de l'opposition qui s'exercent avec des modèles beaucoup plus productifs disposant de moyens nettement plus élevés (Losch et al., 2012). Ce phénomène renforce le dualisme du secteur agricole. Cette concentration est déjà visible dans plusieurs pays africains et touche les terres et la production primaire ainsi que les sections amont et aval des chaînes de valeur agricoles (Reardon et al., 2009) (voir l'encadré 6).

Encadré 6: Concentration des terres au Mozambique

Établi à partir des registres cadastraux de la province de Sofala (Mozambique) entre 1988 et 2012, ce tableau illustre l'importance de la concentration des terres au Mozambique. La concentration des terres existait déjà dès la fin des années 1990 mais elle s'est intensifiée depuis 2005.

Demandes d'enregistrement foncier (DUAT) à Sofala (Mozambique) entre 1998 et 2012

Source: Boche (2013).

3. Vers des investissements fonciers à grande échelle plus équitables en Afrique — Initiatives et enseignements tirés

Depuis peu, les pays et les sociétés d'Afrique encouragent activement les investissements fonciers à grande échelle tout en déployant des efforts pour les canaliser et les régler afin de les rendre plus équitables et durables. Ces évolutions sont liées à:

- La réaction et la mobilisation sociale importante qui s'est manifestée aux niveaux local, national et international. Le regard des organisations non-gouvernementales (ONG) et la mobilisation populaire ont accru les pressions sur les gouvernements pour qu'ils prennent mieux en compte les considérations liées au développement durable. En Afrique australe, ce cas de figure peut être illustré par Madagascar où la mobilisation populaire a contribué à la déstabilisation du régime précédent (Andrianirina-Ratsialonana et al., 2011).
- Plusieurs pays haussent le ton pour dénoncer les régimes de protection des investissements, certains pays résiliant même les ABI (Cotula, 2013a).
- Le nombre élevé d'échecs et d'occasions manquées. Pour créer un environnement plus propice, les investisseurs et les pouvoirs publics sont à la recherche de nouveaux éléments et de solutions afin de tirer le meilleur parti des investissements (Boche et al., 2013).
- Comme l'explique Cotula (2013a), les pays à revenu élevé importent davantage de capitaux. Alors que dans le passé ces pays étaient favorables à des normes contraignantes en matière de protection de l'investissement, ils ont désormais mis au point des modèles de traité où la protection de l'investissement s'équilibre avec la capacité des gouvernements d'accueil à légiférer dans l'intérêt du public.
- Enfin, il existe maintenant de nombreuses directives internationales sur les modalités de ces investissements.

Certaines de ces initiatives/programmes/politiques sont examinées ci-après:

* Les modifications des politiques de gouvernance foncière

Certains pays africains ont engagé des réformes en matière de gouvernance foncière afin de se prémunir contre l'appropriation arbitraire de terres et de faciliter un développement inclusif. Bien que les problèmes et les conflits liés à la gouvernance foncière y persistent (Kigambo, 2012), la Tanzanie est souvent donnée en exemple pour la façon dont elle négocie les investissements fonciers à grande échelle (voir l'encadré 7). Les exigences de la Tanzanie en matière d'acquisition de terres se distinguent de celle des autres pays par un système complexe d'approbation et de consentement des parties prenantes, du village au président du pays. Ce système protège contre les pertes des terres villageoises. En deuxième lieu, la superficie maximale des terres qui peuvent faire l'objet d'un transfert direct par les autorités villageoises est limitée (Mbaya 2013-Investissements fonciers à grande échelle).

De même, la Loi foncière de 2009 du Soudan du Sud confie aux autorités traditionnelles la responsabilité première du transfert de terres communautaires à des investisseurs. Ce processus est soumis à l'approbation des autorités publiques uniquement lorsque les transferts dépassent les limites qui ont été fixées. Selon la loi, la communauté conserve ses intérêts fondamentaux dans les terres et, à l'expiration du bail, les terres lui reviennent. La loi précise également que le processus par lequel les autorités traditionnelles peuvent transférer des terres nécessite la participation et l'accord de la communauté ainsi qu'une prise en compte des impacts sociaux et environnementaux des investissements proposés (Institut Oakland, 2011, cité par Mbaya 2013-Investissements fonciers à grande échelle). De tels transferts de pouvoirs aux autorités traditionnelles peuvent déboucher sur des abus de pouvoir, cette fois au niveau local (Ngaido et al. 2013-Investissements fonciers à grande échelle), mais ils permettent une plus grande ouverture.

Encadré 7: Le processus de négociation des investissements fonciers à grande échelle en Tanzanie

Il est important de souligner les points et/ou conditions ci-après:

- En Tanzanie, le Président est le dépositaire des droits sur la totalité des terres. Ainsi, les transferts entre catégories de terres sont soumis à l'approbation du pouvoir exécutif. Des dispositions législatives confèrent également des responsabilités administratives aux acteurs étatiques et aux autorités villageoises.
- Les lois foncières tanzaniennes protègent explicitement les droits coutumiers, qui sont placés sur un pied d'égalité avec les droits juridiques, et qui s'imposent, qu'ils soient certifiés ou non. Les droits coutumiers d'utilisation sont prioritaires dans les différentes catégories de terres et persistent même en cas de modification d'affectation de terres. Comme les droits formels, ils peuvent être transmis par bail et héritage mais ils sont administrés par les autorités coutumières (Conseil des Anciens) qui doivent donner leur approbation en cas de transmission ou de résolution des différends.
- La plupart des terres ciblées par les investisseurs sont les terres villageoises régies par la Loi sur le foncier villageois de 1999. Cette Loi permet aux conseils de village (après consultation et approbation des assemblées villageoises) de transférer les terres villageoises. Ces transferts doivent être approuvés par les assemblées villageoises et ne peuvent pas excéder 250 hectares. Les transferts supérieurs à 250 hectares (par exemple, la plupart des acquisitions de terres par des investisseurs) doivent être approuvés par le Ministre des terres.
- Pour que ces terres puissent être transférées à des investisseurs, elles doivent d'abord être reclassées en terres générales et dévolues au Centre des investissements de Tanzanie pour attribution à des investisseurs. Le Ministre des terres est tenu de s'assurer que le Commissaire aux terres a expliqué à l'Assemblée villageoise le but de tout projet de changement d'affectation de terres villageoises en terres générales. En outre, l'investisseur doit se présenter devant l'Assemblée villageoise pour répondre aux questions des villageois.
- Si l'Assemblée villageoise approuve et recommande le changement d'affectation, le Commissaire aux terres transmet cette approbation au Président qui signe le changement d'affectation en terres générales. Après l'approbation du Président, l'avis de transfert est publié au journal officiel et toute partie lésée dispose d'un délai de 30 jours pour porter plainte avant le changement d'affectation définitif.
- Les terres en question sont ensuite dévolues au Centre des investissements de Tanzanie qui octroie les droits dérivés d'occupation à des investisseurs étrangers ou un droit d'occupation à une entreprise tanzanienne. Ces baux ne dépassent pas 99 ans et peuvent avoir une durée de 33 ou 66 ans.
- Les baux peuvent être renouvelés. Ils peuvent également être résiliés en cas de non-respect des conditions du bail par l'investisseur.
- Une indemnisation doit être versée avant le transfert (Loi sur le foncier villageois, 1999; Loi foncière, 1999). Elle peut être versée par l'investisseur si le Président l'ordonne (Loi foncière, 1999).

Source: German et. al., 2011; cité par Mbaya, 2013-Investissements fonciers à grande échelle.

* Modèles et processus inclusifs de développement

En ce qui concerne ce dernier point, la typologie des investissements fonciers à grande échelle exposée précédemment a montré que certains modèles d'investissement étaient ouverts aux populations locales et au développement local et du pays d'accueil. En outre, plusieurs travaux universitaires présentent et analysent dans le détail un ensemble de modèles qui pourraient faciliter la création de liens entre les petits paysans, l'agroindustrie et les investisseurs (Vermeulen et Cotula, 2010). Ces modèles vont de l'agriculture contractuelle et de la sous-traitance agricole à des régimes de coentreprise et de participation plus complexes. Bien qu'il faille être prudent quant à leurs avantages potentiels (Fréguin et al., 2012), ces modèles sont souvent présentés comme des alternatives et comme étant plus ouverts et équitables que les modèles qui s'appuient uniquement sur l'acquisition de terres (Vorley et al, 2008; IFC, 2013). Le modèle de partenariat stratégique de l'Afrique du Sud, par exemple, facilite la conclusion de tels arrangements (Lahiff et al., 2012). Le Mozambique, la Zambie, le Malawi et la Tanzanie encouragent la création de tels liens dans le cadre de leurs programmes de développement du corridor (Hanlon et Smart, 2012; Sulle et Hall, 2013).

Au-delà de ces modèles et dans le cadre du phénomène des investissements fonciers à grande échelle, certains pays ont commencé à réfléchir et à élaborer des initiatives favorisant les relations entre les communautés et les investisseurs, initiatives qui s'appuient principalement sur la promotion du développement à l'échelle locale et sur le consentement libre, préalable et éclairé. L'un des pays les plus avancés en la matière est le Mozambique, qui, dans le cadre de son projet Pro-Parcerias, a mis en place des processus d'investissements fonciers reposant sur un partenariat multipartite (administration centrale, administration locale, communautés, société civile et investisseurs) initié au niveau du village (voir l'encadré 8). Plusieurs mesures gouvernementales sont engagées pour attirer et canaliser les investissements fonciers à grande échelle (Tanzanie, Zambie, etc.), mais le projet Pro-Parcerias suit une approche différente, à l'initiative de la base, et cherche à créer les conditions d'un partenariat équitable entre les investisseurs et les communautés au Mozambique.

Encadré 8: Encourager les processus de développement inclusif – le modèle Pro-Parcerias du Mozambique

Renonçant à imposer depuis le sommet des projets d'acquisition de terres à grande échelle, l'initiative Pro-Parcerias repose sur la volonté des communautés locales d'attirer des investisseurs dans le but de mettre en œuvre des projets inclusifs et durables. Concrètement, cette initiative vise à mettre en place des modalités institutionnelles qui garantissent la viabilité et la durabilité des investissements pour toutes les parties prenantes.

Ces modalités institutionnelles concernent principalement trois domaines:

- Initiative communautaire: Les communautés décident si elles veulent ou non s'engager dans le processus. Le processus est donc lancé au niveau local. Au cours de ce processus, la communauté met en place un Comité communal sur l'utilisation des ressources naturelles qui est chargé d'établir un plan d'utilisation des terres au nom de la communauté (dont l'objectif est de s'opposer aux comportements opportunistes et de résoudre les conflits potentiels concernant l'utilisation des terres).
- Mise en place d'un consortium multipartite pour faciliter une mise en œuvre équitable du projet d'investissement. Ce consortium facilitera la mise en place d'une coordination étroite entre l'investisseur et la communauté, en donnant aux communautés le pouvoir de négocier avec des investisseurs potentiels et en suivant de près les relations entre les différentes parties. Il fournira également un soutien au Comité communal sur l'utilisation des ressources naturelles.
- Élaboration de directives relatives à la sélection des investisseurs: Ces directives ont pour objet d'aider et de guider les communautés, le gouvernement et les autorités des différents niveaux ainsi que les investisseurs. Elles comprennent notamment une «évaluation du potentiel agricole», qui, hormis l'évaluation elle-même, doit être effectuée en collaboration avec les membres des communautés afin de définir le type de partenariat et de projet dans lesquels ces communautés veulent s'engager, et qui servira aux négociations avec les investisseurs désireux de développer un projet et d'en évaluer les possibilités.

Ces modalités sont mises en place par la Direction nationale pour la promotion du développement rural du Ministère de l'administration d'État du Mozambique, avec le soutien de la FAO. Bien que le projet Pro-Parcerias soit encore en phase de développement et de perfectionnement et ne soit pas encore pleinement opérationnel; il fait actuellement l'objet de cinq projets pilotes dans les provinces de Manica, Sofala et du Zambèze.

Source: Boche et al. (2013).

* **Négociation d'accords d'investissement et de traités bilatéraux d'investissement plus favorables**

Comme l'explique Cotula (2013a), une nouvelle vague d'accords d'investissement et de traités bilatéraux d'investissement apparaît, reflétant une évolution potentielle vers des traités plus équitables. Certaines dispositions de ces traités sont formulées de façon à concilier la protection de l'investissement avec un ensemble plus large d'objectifs politiques. L'exemple d'un ABI signé par le Canada et le Bénin nous indique que ces traités contiennent des clauses plus restrictives en matière de traitement juste et équitable et qu'ils ne créent pas d'obligations nouvelles en dehors de celles découlant de l'interprétation stricte des exigences imposées par le droit coutumier (Ibid).

D'une manière générale, les traités d'investissement accordent des droits aux investisseurs sans toutefois leur imposer d'obligations. La plupart des traités sont pratiquement muets sur l'obligation des investisseurs à se conformer aux réglementations environnementales, par exemple. Ce nouveau type de traités inclut une clause appelant les gouvernements à encourager les investisseurs à se conformer aux normes internationalement reconnues en matière de responsabilité sociale des entreprises (Ibid).

De surcroît, il est courant que les traités d'investissement autorisent les investisseurs à soumettre les différends à l'arbitrage international. Par contre, ce nouveau type de traité fait de la transparence et du contrôle public des éléments essentiels de la prise en compte des intérêts au sens le plus large dans la procédure d'arbitrage, et autorise les ONG à déposer leurs observations auprès des tribunaux d'arbitrage lorsque les conditions requises sont remplies (Ibid).

Bien que ces améliorations restent limitées (référence limitée aux normes de responsabilité sociale des entreprises, par exemple), certains gouvernements deviennent plus exigeants en la matière. L'année dernière, l'Afrique du Sud a résilié un ABI et a annoncé qu'elle en résilierait d'autres. Une action concertée des organisations représentant les intérêts d'une région ou d'une sous-région, comme la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), peut aider à redresser le déséquilibre des pouvoirs de négociation des différentes parties. Par exemple, la SADC a élaboré un modèle de traité d'investissement qui concilie la protection de l'investissement et les autres objectifs politiques (ibid).

Meilleures directives internationales et continentales

Enfin, il existe désormais des directives internationales plus strictes sur les investissements fonciers à grande échelle. En dehors des cadres et modèles comme le Cadre d'action pour l'investissement pour le développement durable (CNUCED, 2009), plusieurs codes de conduite et directives sur les investissements ont été récemment élaborés au niveau international et continental. Il s'agit notamment du "code de conduite" proposé par la Banque mondiale sur les investissements responsables dans l'agriculture (2010); des *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers* (2012) et, au niveau de l'Afrique, du Cadre et des lignes directrices de la LPI (CUA/UNECA/BAD, 2009).

Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers

Les Directives volontaires (VG) stipulent que le droit de jouissance des terres et des ressources associées telles que l'eau et les forêts, ou la manière dont les individus, les communautés et les entreprises y accèdent, a une incidence sur l'éradication de la faim et de la pauvreté et sur l'utilisation durable de l'environnement. Par conséquent, la gouvernance foncière est un élément essentiel qui permet de définir les modalités selon lesquelles des individus, des communautés et autres peuvent acquérir les droits et devoirs associés à l'utilisation et au contrôle de la terre et des ressources connexes (FAO, 2012). En conséquence, un ensemble de directives sur la gouvernance responsable des régimes fonciers a été élaboré et finalisé en 2012 grâce aux efforts d'un partenariat mondial regroupant les

institutions et les acteurs concernés. Les VG définissent les principes qui doivent guider la gouvernance foncière, notamment; les principes généraux; les droits et obligations liés aux transferts et autres changements du régime foncier (notamment dans le cas d'investissements); l'administration foncière (y compris l'évaluation foncière) et les considérations environnementales (FAO, 2012; cité par Mbaya 2013-LSLBI) (voir l'encadré 9).

Encadré 9: Principes fondateurs des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers

Les pays doivent:

- Reconnaître et respecter tous les droits fonciers légitimes et les individus qui les détiennent,
- Protéger les droits fonciers légitimes contre les menaces,
- Promouvoir et faciliter la jouissance des droits fonciers légitimes,
- Fournir un accès à la justice lorsque les droits fonciers sont violés,
- Prévenir les différends fonciers, les conflits violents et les possibilités de corruption.

Les acteurs non étatiques (notamment les entreprises commerciales):

- Sont tenus de respecter les droits de l'homme et les droits fonciers légitimes.

Les principes de mise en œuvre intègrent les concepts ci-après: i) la dignité humaine, ii) la non-discrimination, iii) l'équité et la justice, iv) l'égalité des sexes, v) les approches holistiques durables, vi) la consultation et la participation, vii) l'amélioration continue, viii) l'état de droit, ix) la transparence, et x) la responsabilité.

Source: FAO, 2012.

Les investissements responsables dans l'agriculture

S'appuyant sur les VG, la FAO, en collaboration avec la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), le Fonds international de développement agricole (FIDA) et la Banque mondiale, a élaboré les Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture. Ces principes sont axés sur les droits et les moyens de subsistance des populations rurales et sur les investissements socialement et écologiquement durables dans l'agriculture. Une fois finalisés, ces principes participeront à l'élaboration de lois et de politiques qui veilleront à ce que les investissements dans l'agriculture soutiennent les droits et les moyens de subsistance des communautés (Banque mondiale, 2010; cité par Mbaya 2013-Investissements fonciers à grande échelle).

Déclaration de l'Union africaine sur les terres, Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique

Le Cadre et les lignes directrices (le CLD) sur les politiques foncières en Afrique ont été élaborés par la LPI (initiative de l'Union africaine, de la CEA et de la BAD). Le CLD définit les principes qui doivent inspirer le développement et étayer le contenu et la mise en œuvre des politiques foncières dans les États membres. Le CLD définit plusieurs domaines prioritaires, dont l'articulation d'un cadre politique pour:

- Résoudre les problèmes émergents et anticiper les tendances futures en matière de ressources foncières;
- Fournir la base de partenariats plus cohérents entre les États, les citoyens et les partenaires de développement, pour formuler et mettre en œuvre des politiques foncières sur le continent.

Le CLD définit également les principes qui devraient régir le développement et la mise en œuvre des politiques foncières en Afrique, à savoir, la démocratisation, la transparence, la bonne gouvernance, la participation du peuple, l'équité, l'éradication de la pauvreté, la subsidiarité, l'égalité des sexes et la durabilité, entre autres (voir l'encadré 10) (Union africaine/CEA/BAD, 2010; cité par Mbaya, 2013).

En abordant les problèmes émergents et les tendances futures, le CLD fournit aux États des indications sur les modalités des investissements fonciers à grande échelle. Le CLD fait spécifiquement référence aux investissements à grande échelle dans le foncier rural, et identifie les investissements fonciers à grande échelle comme étant l'une des questions stratégiques que les politiques foncières des pays africains doivent résoudre. Le CLD fournit donc aux États membres des indications sur les principes qui devraient régir la mise en œuvre des investissements fonciers à grande échelle (ibid).

Encadré 10: Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique

- Les intérêts et les rôles des parties prenantes du secteur du foncier doivent être clairement définis et pris en compte avant de lancer le processus.
- La question de l'égalité d'accès à toutes les structures responsables de la gestion et de l'administration du foncier et de la représentation au sein de ces structures doit impérativement être traitée.
- Des mesures doivent être prises pour sensibiliser toutes les catégories d'utilisateurs de la terre, en particulier les femmes.
- Le développement des politiques foncières devrait légitimer et prévoir un dialogue approfondi avec les organisations de la société civile (OSC).
- Le développement de politiques détaillées et de réformes législatives et institutionnelles devrait se faire selon un processus progressif et itératif plutôt que selon un modèle linéaire séquentiel.
- Le développement et les réformes des politiques foncières devraient viser à restructurer les institutions de l'administration foncière de façon à les rendre financièrement autonomes et en mesure d'offrir des services qui répondent aux exigences des clients.
- En Afrique, le développement des politiques foncières se fait sans procéder préalablement à des évaluations complètes des coûts financiers et économiques et ne peut donc déboucher que sur l'engagement et la mobilisation de ressources insuffisantes pour assurer des réformes.
- Une communication efficace, transversale et intégrée doit être mise en place au moyen d'une stratégie cohérente tenant compte de l'ensemble du processus d'élaboration des politiques.
- L'état des ressources foncières est un facteur déterminant de la santé et de la vitalité des secteurs et sous-secteurs dont la productivité est tributaire de ces ressources. Le développement des politiques foncières doit servir de base au développement ultérieur de politiques dans ces secteurs et sous-secteurs.
- Les lois, les plans et les systèmes de gestion en vigueur dans ces secteurs et sous-secteurs doivent être soigneusement révisés de façon à ce qu'ils n'entravent pas la mise en œuvre des réformes envisagées dans les nouvelles politiques foncières.

Source: CUA-CEA-BAD (2010).

IV. Recommandations politiques et mesures requises - Vers des investissements durables dans l'agriculture en Afrique

Les pays africains ont réagi à l'augmentation des investissements fonciers à grande échelle en mettant en place des politiques, des procédures et, dans certains cas, des institutions, pour gérer ces projets d'investissement. Les institutions se sont appuyées sur des codes de conduite et des directives internationales. Cependant, la survivance d'investissements fonciers à grande échelle opaques et faisant fi du principe du consentement libre et éclairé témoigne de l'insuffisance de l'expérience en matière de développement et de mise en œuvre d'investissements fonciers à grande échelle dans un environnement juridique et politique qui permettrait de disposer des orientations et des garanties nécessaires en la matière. Certaines données indiquent que, même lorsque la législation nécessaire était en place et que les institutions d'administration requises existaient, l'obtention des résultats escomptés des investissements fonciers à grande échelle était compromise par une mauvaise exécution.

Plusieurs mesures politiques semblent donc devoir être prises en priorité, allant de la mise en place de plates-formes d'information, au moyen de politiques visant à protéger les terres et les droits démocratiques de base des ressortissants des pays d'accueil, à des considérations plus larges sur les trajectoires de développement des pays.

1. Réinvestir dans l'agriculture africaine - Réfléchir aux trajectoires de développement à long terme en remettant l'agriculture locale (familiale) au centre des politiques et des stratégies de développement agricole

La ruée sur les terres agricoles des pays en développement est le résultat d'échecs dans le passé; l'échec dans le passé à investir suffisamment dans l'agriculture et le développement rural des pays en développement, en particulier en Afrique subsaharienne; l'échec dans le passé à prendre des mesures en faveur de moyens de production agricole qui n'appauvrissent pas les sols et n'épuisent pas les réserves d'eau souterraine; et l'échec actuel à mettre en place des marchés mondiaux des produits agricoles efficaces et fiables. Partant, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a proposé d'accompagner les efforts déployés pour mieux réglementer les investissements fonciers à grande échelle par des efforts concertés visant à s'attaquer à ces circonstances fondamentales qui font des investissements fonciers à grande échelle une option apparemment attirante (De Schutter, 2009; cité par Mbaya 2013 – Investissements fonciers à grande échelle).

Dans le même temps, les États africains ont reconnu dans différentes enceintes qu'il était important de résoudre la question historique du sous-investissement dans l'agriculture; il s'agit notamment des engagements de Maputo. Les progrès réalisés dans la concrétisation de ces engagements sont lents; la volonté politique doit se manifester et être accompagnée du retrait des mesures qui fa-

vorisent les investissements fonciers étrangers à grande échelle (exonération fiscale, incitations des importations et des exportations, accords commerciaux et accords bilatéraux d'investissement qui défavorisent les petits producteurs, etc.) et qui sont à l'origine d'une concurrence déloyale et d'environnements défavorables au développement des petits producteurs et des producteurs nationaux (Hanlon et Smart, 2012; Borrás et Franco, 2012).

En outre, en accompagnement d'un changement de paradigme qui considère désormais que les petites exploitations familiales sont les investisseurs fonciers les plus appropriés, des politiques et des services d'appui devraient être mis en place pour uniformiser les règles du jeu et donner aux paysans locaux les mêmes possibilités qu'aux sociétés d'investissement. Faute d'agir en ce sens, une occasion unique serait manquée de permettre aux exploitations familiales locales de contribuer à satisfaire la demande alimentaire mondiale tout en réduisant la pauvreté et en encourageant des moyens de subsistance durables dans les économies agraires. Les solutions passent par des politiques reconnaissant aux exploitations familiales et aux petites exploitations le droit à la terre et à l'eau dont elles dépendent, et leur accordant les moyens, le financement et les règlements nécessaires pour accroître leur productivité, leur production et leur compétitivité, et faire face aux risques et à la vulnérabilité (IAASTD, 2009).

ACTIONS CLÉS

Gouvernements d'accueil:

Réformes politiques afin de reconnaître la valeur des petites exploitations agricoles et de les équiper pour en faire le pilier central du développement agricole

Éviter de concéder des avantages fiscaux et de signer des accords commerciaux et des traités bilatéraux d'investissement qui défavorisent les petits producteurs

Organisations paysannes:

Élaborer des modèles solides et bien définis de développement agricole s'appuyant sur l'agriculture familiale, auxquelles souscriront les sphères politiques

Renforcer les organisations paysannes à tous les niveaux afin d'affirmer et d'appuyer le paradigme de l'agriculture familiale

Société civile:

Contribuer au renforcement des mouvements sociaux et des organisations représentant les petits exploitants, les femmes, les paysans sans terre, les pêcheurs, les éleveurs et les ouvriers agricoles

2. Encourager l'investissement mais éviter les opérations de transfert de la pleine propriété, de tenure à bail ou de concession qui impliquent l'acquisition ou la conversion de terres à grande échelle

Pour aller de l'avant, il est essentiel d'identifier les paramètres des investissements qui sont susceptibles de porter préjudice ou d'apporter des avantages. Les contextes sont variés et nécessitent des stratégies différentes; il serait contre-productif de tenter de définir un modèle unique d'investisse-

ment. Toutefois, les données actuelles indiquent que la différence essentielle entre les investissements peu susceptibles de bénéficier aux populations locales et les investissements qui pourraient bénéficier aux populations locales, est le transfert ou non des droits fonciers (juridique ou de fait) des utilisateurs locaux des terres (HLPE, 2011). On a avancé que les formes d'investissement impliquant l'acquisition et la conversion de grandes étendues de terres servant à la production agricole locale ou fournissant des services écosystémiques sont plus nuisibles que bénéfiques (Cotula et al, 2009;... Anseeuw et al, 2012).

Les autres formes d'investissement ne nécessitant pas l'aliénation des droits fonciers, comme le métayage, la participation ou la culture de sous-traitance, ouvrent la voie à des modèles d'investissement plus équitables, même s'ils ne sont pas une solution miracle (Sulle et Nelson, 2009; Cotula et Leonard, 2010; Burnod et al, 2012). Lorsque l'acquisition des terres est une stratégie d'investissement nécessaire et légitime, elle devrait être négociée avec les communautés locales et recevoir leur consentement préalable, libre et éclairé (FPIC).

ACTIONS CLÉS

Gouvernements d'accueil:

Élaborer des directives et des procédures de façon à attirer les investissements qui ne nécessitent pas de transfert de droits fonciers

Société civil et organisations paysannes:

Mobiliser les utilisateurs locaux des terres et les paysans pour qu'ils fassent représenter leurs intérêts auprès des décideurs dans les projets d'investissement où ils risquent d'être dépossédés de leurs terres

Investisseurs:

Reconnaître les revendications foncières locales et respecter le droit moral des communautés locales au consentement libre, préalable et éclairé même si ce consentement n'est pas exercé ou requis juridiquement

Éviter les stratégies d'investissement qui nécessitent la conversion de terres dédiées à la petite production agricole ou à la fourniture de services écosystémiques importants

Organismes africains régionaux et continentaux, et partenaires de développement:

Faciliter le partage des bonnes pratiques et envisager de subventionner les coûts d'opportunité des investisseurs qui sont prêts à adopter des modèles en mesure de répondre aux priorités locales

3. Reconnaître légalement les droits fonciers des populations locales, en particulier sur les terres communales

Le Cadre et les lignes directrices (le CLD) s'appuient sur un régime foncier continental qui privilégie la sécurité de la propriété pour toutes les catégories de droits fonciers. Il est prioritaire que les États revoient leur législation foncière afin de veiller à protéger toutes les catégories de droits fonciers, compte tenu des puissants intérêts privés en jeu dans le cas des terres détenues en vertu du régime coutumier. De leur côté, les États membres doivent veiller à protéger les droits fonciers des communautés dans le cadre des investissements. Il pourra être nécessaire de modifier la législation

afin de rendre obligatoire l'obtention du consentement préalable et informé des communautés concernées par des accords d'investissements fonciers à grande échelle ainsi que d'établir la base de leur indemnisation (Mbaya 2013- Investissements fonciers à grande échelle).

Un obstacle majeur s'oppose à ce que les communautés bénéficient des possibilités offertes par l'augmentation de la demande de terres; il s'agit de la précarité de leurs droits fonciers, en particulier en ce qui concerne les terres communales. La loi n'est pas une panacée et les études fourmillent d'exemples d'acquisitions illégales de droits et de terres protégés. Il est essentiel d'assurer une "bonne" légalisation de ces droits, de donner la parole aux femmes, de reconnaître leurs droits et d'affirmer les droits des autres populations vulnérables.

Néanmoins, la mise en place de normes juridiques visant à défendre et à protéger les droits fonciers coutumiers, y compris les droits de propriété sur les terres communales, est une condition préalable. La loi doit reconnaître que les utilisateurs locaux des terres ont le droit de posséder, d'utiliser et de gérer les terres coutumières. Les intérêts fonciers coutumiers, qu'ils soient détenus individuellement ou collectivement, devraient avoir la même valeur légale que les droits juridiques, même s'ils ne sont pas officiellement certifiés. La complexité des systèmes fonciers coutumiers, leurs différences, leur flexibilité et leur pluralité, devraient être reconnues.

ACTIONS CLÉS

Gouvernements d'accueil:

- Délimiter et allouer les terres communautaires en priorité, en particulier dans les zones qui attirent les investissements
- Réformes politiques et juridiques pour mettre sur un pied d'égalité juridique les droits fonciers coutumiers sur les terres communales
- Veiller à ce que les droits fonciers des femmes soient reconnus et respectés

Société civile et organisations paysannes:

- Veiller à ce que la voix de tous les groupes tributaires de la terre - en particulier celle des femmes - se fasse entendre au niveau politique national et dans les réformes juridiques

Organismes africains régionaux et continentaux, et partenaires de développement:

- Faciliter la poursuite de l'expérimentation et du partage des bonnes pratiques et de méthodes novatrices, participatives et équitables d'enregistrement des droits fonciers

4. Réglementer les investissements fonciers à grande échelle pour assurer le respect des droits de l'homme et de la propriété, en tenant particulièrement compte des femmes, des éleveurs et des populations marginales

Les investissements fonciers à grande échelle ont des conséquences importantes pour les droits humains, notamment le droit à l'alimentation, le droit au développement et le droit à l'autodétermination. L'importance de ces conséquences a conduit un commentateur à dire que "Pour les gouvernements africains associés à ces transactions, les impératifs du développement national l'emportent

sur les intérêts des communautés locales. Il s'agit d'utiliser la terre de façon plus efficace et plus productive que les communautés" (Odhiambo, 2011). Cependant, l'obligation qu'ont les États d'observer le principe du droit au respect et à la protection signifie en fait que les investissements ne doivent pas priver les populations de l'accès à l'alimentation dont elles jouissent. En vertu du principe du droit à l'alimentation, les États ont également l'obligation de veiller à ce que les investissements ne nuisent pas au droit à l'alimentation des populations situées hors de leur territoire. Ils ont notamment l'obligation de réglementer les activités à l'étranger des entreprises privées relevant de leur compétence (De Schutter, 2009; cité par Mbaya 2013- Investissements fonciers à grande échelle).

Il est urgent d'élaborer des ensembles convenus de critères en matière d'investissement responsable. Les pays d'accueil et d'origine des investissements fonciers à grande échelle doivent donc mettre en place des cadres réglementaires afin d'assurer que les investissements fonciers à grande échelle sont effectués dans le respect des droits de l'homme. Les critères d'évaluation élaborés par Künnemann (2009) sont un point de départ utile pour ce faire.

ACTIONS CLÉS

Gouvernements d'accueil:

- Mettre en place des cadres nationaux d'investissements fonciers en s'appuyant sur les Directives volontaires, les investissements responsables dans l'agriculture et le CLD
- Envisager d'imposer des moratoires nationaux sur les investissements fonciers et les accords bilatéraux d'investissement jusqu'à ce que les cadres nationaux d'investissements fonciers aient été convenus après avoir l'objet de larges consultations

Organismes africains régionaux et continentaux:

- Faciliter le développement et la mise en œuvre de mesures réglementaires sur les investissements fonciers à grande échelle et les politiques foncières
- Mettre en place des mesures de surveillance et d'exécution aux niveaux continental et régional en ce qui concerne les investissements fonciers à grande échelle et les politiques foncières

Société civile:

- Encourager le développement et la mise en œuvre de mesures réglementaires relatives aux investissements fonciers à grande échelle et aux politiques foncières

5. Démocratiser la prise des décisions en matière foncière et permettre un débat ouvert et inclusif de toutes les parties prenantes sur les cadres d'investissement, l'utilisation des terres et le développement rural

Selon les bonnes pratiques de la gouvernance, des consultations et un dialogue doivent s'engager entre les investisseurs, les communautés et l'ensemble des parties prenantes, comme les gouvernements et la société civile, concernées par les investissements fonciers à grande échelle.

On ne peut que se réjouir du fait que les investissements fonciers à grande échelle font désormais l'objet d'intenses débats au sein de différentes instances internationales, voire des parlements nationaux et régionaux. Toutefois, une caractéristique de ces débats est leur nature exclusive. Les voix de ceux qui ont le plus à perdre - les utilisateurs des terres eux-mêmes - ne sont pas suffisamment entendues.

Pour ce faire, tous les obstacles à la pleine participation des communautés concernées doivent être levés. Il pourra être nécessaire de renforcer les capacités des communautés ou de leur fournir un soutien juridique pour qu'elles participent de façon significative aux négociations des contrats. En outre, la démocratisation de la prise de décision sur le foncier nécessite en partie de mettre en place des institutions locales ayant le pouvoir d'administrer les terres relevant de leur compétence (les terres villageoises, les domaines délimités, etc.). Parallèlement à la décentralisation de la prise de décision, il est nécessaire de renforcer la capacité d'action collective des populations locales; en particulier les mouvements sociaux représentant les parties prenantes directes, notamment les paysans, les femmes, les populations dépourvues de terre et les peuples autochtones. Les premiers signes indiquent que cela pourrait être le moyen le plus efficace de prévenir les spoliations.

ACTIONS CLÉS

Gouvernements d'accueil:

- Faciliter un débat ouvert sur les priorités des populations locales en matière d'utilisation des terres et de développement rural, au niveau national et dans les régions ciblées par les investissements
- Mettre en place des structures décentralisées et démocratiques d'administration de la propriété foncière

Société civile et organisations paysannes:

- Mobiliser les différents groupes d'utilisateurs, notamment les femmes et les autres groupes d'utilisateurs des terres vulnérables à la marginalisation, afin de contribuer aux débats sur les terres et les investissements à partir de positions s'appuyant sur des faits
- Renforcer les organisations paysannes locales et les liens qu'elles entretiennent avec les niveaux supérieurs, afin de permettre aux paysans locaux de mettre en place des sphères décisionnelles plus représentatives et d'y participer

Organismes africains régionaux et continentaux, et partenaires de développement:

- Fournir des moyens afin de mettre en place des organisations représentant les groupes tributaires de la terre
- Veiller à ce que l'élaboration de normes internationales sur les investissements équitables, telles que celles du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, suive un processus ouvert et inclusif, en particulier à l'égard des utilisateurs des terres eux-mêmes

6. Trouver un équilibre entre les intérêts du marché, le développement, l'environnement et les priorités sociales

Les États africains ont besoin d'outils pour concilier les divers intérêts fonciers émergents. Les dispositions politiques existantes devraient être revues et révisées, le cas échéant, afin de prendre en compte, non seulement les aspects liés à l'économie et à la croissance, mais également les facteurs sociaux, environnementaux et de développement à long terme des investissements fonciers

à grande échelle. En même temps, les investissements fonciers à grande échelle nécessitent des approches qui facilitent la création d'un climat favorable aux investisseurs sans compromettre les intérêts nationaux (par exemple, sous-évaluation du foncier) et les moyens de subsistance locaux.

Les décisions sur les conversions de terres à grande échelle doivent être prises en connaissance du coût total de ces mesures, notamment des conséquences sur la fourniture de biens et services sociaux, environnementaux et de développement dont sont tributaires les moyens de subsistance locaux (en premier lieu l'eau). Lorsque la législation nationale fournit des garanties adéquates, par exemple lorsqu'elle prévoit des évaluations indépendantes des conséquences sociales et environnementales, celles-ci doivent s'exercer de manière ouverte et transparente, et leurs résultats rendus publics.

ACTIONS CLÉS

Gouvernements d'accueil:

Veiller à ce que des évaluations indépendantes et transparentes des conséquences sociales et environnementales soient effectuées préalablement à la prise de décision sur les investissements fonciers

Veiller à ce que des limites contractuelles soient prévues pour l'extraction de l'eau, sur la base des évaluations de durabilité et des demandes concurrentes d'eau

Organisations paysannes:

Participation à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des évaluations d'impact, en veillant à ce que les enjeux et les problèmes des populations locales et des paysans soient pris en compte

Société civile:

Surveiller la bonne exécution des études d'impact et encourager la responsabilisation quant au respect des normes environnementales nationales et mondiales

Partenaires de développement:

Soutenir le développement et l'application de techniques pour déterminer le coût total de la conversion des terres

7. Développement de mécanismes visant à promouvoir la transparence, la responsabilité et le suivi des investissements fonciers

Un obstacle majeur à la promotion des bonnes pratiques dans les investissements fonciers est le manque de transparence qui caractérise de nombreuses opérations d'investissement actuelles. Sans transparence, pas de responsabilité pour les investisseurs, soit de se conformer à des critères de référence volontaires de bonnes pratiques d'investissement, soit de respecter les obligations légales nationales là où elles existent. Une amélioration de la transparence et de la communication aux étapes critiques des processus de planification de l'occupation des terres domaniales et d'utilisation des ressources naturelles, de négociation des contrats d'investissements fonciers, d'attribution des droits et de gestion du projet permettrait d'identifier les mauvaises décisions ou les pratiques de corruption et de les éradiquer avant qu'elles ne soient officialisées ou mises en œuvre. Des pratiques d'investissement plus transparentes permettraient en outre de protéger les populations locales et les investisseurs désireux de s'engager en toute transparence. La surveillance des pratiques d'invest-

tissement par la société civile est un complément important de la transparence car elle permet aux responsabilités de s'exercer en cas de besoin et, plus largement, elle fournit un solide argumentaire en cas d'action juridique

La protection des communautés ne saurait être complète en l'absence de mécanismes de surveillance des résultats et des impacts des investissements fonciers à grande échelle. Ces mécanismes, associés aux responsabilités évidentes en cas d'impacts négatifs, doivent être considérés comme des normes minima de protection des communautés. Il est nécessaire d'aider les communautés à renforcer leur capacité à négocier les avantages, les indemnisations et les autres conditions des accords. Compte tenu de l'énorme disparité entre les capacités des communautés et celles des investisseurs, les règles du jeu devraient être rééquilibrées en prévoyant les services d'un conseiller juridique indépendant pour les communautés (Mbaya, 2013-Investissements fonciers à grande échelle).

ACTIONS CLÉS

Gouvernements d'accueil:

Adopter une politique de divulgation de la totalité des informations sur les investissements fonciers

Société civile et organisations paysannes:

Mettre en place des observatoires nationaux, régionaux et mondiaux pour surveiller les investissements ainsi que les activités et les tendances du foncier

Secteur privé:

Divulguer volontairement des informations pertinentes sur les investissements fonciers

8. Mettre en place une solide plate-forme d'information pour évaluer et surveiller les investissements fonciers à grande échelle et leurs conséquences

On a avancé que les investissements fonciers à grande échelle amélioreraient la sécurité alimentaire et énergétique, et contribueraient à l'atténuation des effets du changement climatique ainsi qu'au développement agricole et rural, mais il existe désormais suffisamment de preuves de leurs impacts sociaux, politiques, environnementaux et économiques négatifs. Il est nécessaire de mettre en place une plate-forme complète de données précises, accessibles et d'actualité sur les investissements fonciers à grande échelle envisagés et en cours afin de fournir aux analystes, décideurs et planificateurs les informations dont ils ont besoin pour surveiller et atténuer (le cas échéant) les effets des investissements fonciers à grande échelle. Dans le même temps, un système de gestion de l'information intégrant les différentes méthodes d'investissements fonciers à grande échelle et leurs résultats doit être mis en place afin de faciliter l'apprentissage et l'échange d'expériences entre les initiatives et les pays. L'Union africaine dispose du mandat nécessaire et des relations avec les institutions politiques clés pour mettre en place une telle plate-forme. Pour ce faire, l'Union africaine peut faire fond sur les initiatives en cours qui commencent à donner des informations fiables sur le sujet (Mbaya, 2013-LSLBI).

ACTIONS CLÉS

Gouvernements d'accueil:

Mettre en place des plates-formes nationales d'information ouvertes, incluant l'ensemble des acteurs

Mettre en place des plateformes multipartites qui alimenteront les plates-formes d'information et encourageront les débats politiques

Organismes africains régionaux et continentaux:

Mettre en place des plates-formes régionales et continentales, reliées aux plates-formes nationales, afin de développer un système d'information et de surveillance plus large et structuré

Développer des réseaux d'information afin de faciliter le partage des bonnes pratiques, etc.

Partenaires de développement:

Appuyer la création de ces plates-formes et réseaux au moyen de ressources financières et humaines

9. Conclusion: Ouvrir une ère nouvelle pour les droits fonciers et le développement rural

Certains pays ont commencé à réfléchir voire à développer des initiatives, des programmes et/ou des processus intégrant certaines des recommandations ci-dessus. L'Éthiopie, la Zambie, le Mozambique sont des exemples de pays présentés dans ce rapport qui ont élaboré des procédures d'investissements fonciers dont certaines s'appuient sur un partenariat multipartite. Des initiatives continentales (LPI) et internationales (VG, investissements responsables dans l'agriculture) fournissent actuellement les orientations et les garanties nécessaires pour des investissements plus ouverts et équitables. La nécessité d'accompagner ces investissements fonciers à grande échelle ne doit donc pas se traduire par une acceptation aveugle de leur paradigme (Borras et Franco, 2012).

A bien des égards, la fin de la première décennie du 21^e siècle marque une nouvelle ère dans la place qu'occupent la terre, l'eau et les autres ressources naturelles dans les processus économiques et politiques mondiaux. Les questions liées à l'utilisation des terres et aux régimes fonciers et à leur rôle dans le développement économique et la sécurité alimentaire retiennent l'attention des décideurs politiques et du grand public comme jamais auparavant, et les avantages dérivés de la possession et du contrôle de ces ressources dans un monde où la consommation augmente sont devenus évidents. Les systèmes de gouvernance réglementant l'accès, l'utilisation, le contrôle, la gestion et la propriété des terres dont l'insuffisance pouvait tout juste être tolérée dans le passé sont désormais totalement dépassés. Compte tenu de l'ampleur de la demande de terres, ces insuffisances ne sont plus tolérables. En même temps, combler ces lacunes ouvre de nouvelles questions plus vastes de gouvernance qui dépassent le cadre de l'investissement équitable.

Faire face à l'accroissement de la demande de terres dans un monde de plus en plus inégal exige des mesures volontaristes et résolues tenant compte de l'ensemble des conséquences pour le milliard de personnes qui sont confrontées chaque jour au problème de la faim. La première grande étape consiste à reconnaître leurs droits fonciers légitimes. Ce processus va au-delà de la révision

des modèles de développement actuels. Il nécessite la volonté d'examiner un vaste ensemble de mesures et d'instruments, aux niveaux mondial, national et local, dans l'objectif commun de donner le jour à des sociétés plus justes et équitables.

Pour traduire ces efforts dans la réalité et en transposer effectivement les conséquences dans les pays d'accueil, il est nécessaire d'envisager une vision stratégique reposant sur un débat public vigoureux. Il faut approfondir la réflexion sur les trajectoires socioéconomiques d'ensemble, notamment les réformes agricoles, l'exploitation des terres et le développement rural, ainsi que leurs liens avec les secteurs urbains et l'économie en général, en s'interrogeant sur les objectifs des investissements actuels fondés sur des projets et sur leur capacité à restructurer profondément l'économie, les secteurs ruraux et les sociétés d'accueil dans leur ensemble.

Il existe des voies alternatives. Une solution alternative au système actuel doit tenir compte de la diversité des systèmes de production et reposer sur des modèles autochtones et collectifs d'autonomisation des individus. Elle doit reconnaître et institutionnaliser les droits des populations locales, en accordant aux femmes un rôle égal et central dans la vie économique. Il est en outre nécessaire de renforcer le développement économique et social local et intrinsèque, en offrant des incitations aux investisseurs locaux et en donnant la priorité aux petites exploitations agricoles. Ces éléments devraient faire partie intégrante d'une stratégie globale de développement à long terme - et ne pas reposer uniquement sur une vision à court terme s'appuyant sur des projets isolés tributaires de fonds étrangers – prenant en compte la majorité de la population et de ses besoins

Références

Agarwal B. (2002) Are We Not Peasants Too? Land Rights and Women's Claims in India, SEEDS http://www.escr-net.org/usr_doc/Agarwal- Are We Not Peasants Too.pdf.

Alden Wily, L. (2010). Whose Land Are You Giving Away, Mr. President?. Washington, D.C., Document présenté à la Conférence annuelle de la Banque mondiale sur la politique et l'administration foncière.

Alden Wily, L. (2011). The tragedy of public lands: The fate of the commons under global commercial pressure. Rome, contribution d'Alden Wily au projet de recherche collaborative sur les pressions commerciales qui s'exercent sur les terres.

Andrianirina-Ratsialonana, R., Burnod, P., Teyssier, A. (2011). After Daewoo? Current status and perspectives of large scale land acquisitions in Madagascar, contribution de l'Observatoire du Foncier/ CIRAD au projet de recherche collaborative sur les pressions commerciales qui s'exercent sur les terres (ILC), Rome.

Anseeuw, W., Alden Wily, L., Cotula, L. and Taylor, M. (2012). Land rights and the rush for land. Rome, International Land Coalition, Research report, 84p.

Anseeuw, W., Boche, M., Breu, T., Giger, M., Lay, J., Messerli, P. and Nolte, K. (2012b). Transnational Land Deals for Agriculture in the Global South. Rapport analytique établi à partir de la base de données de la Matrice des transactions foncières. CDE/CIRAD/GIGA, Berne/Montpellier/Hambourg.

Anseeuw, W. & Ducastel, A. (2013). Production grabbing — New investors and investment models in agriculture. QA — Rivista dell'Associazione Rossi-Doria, 2: 37–55.

Anseeuw W. and Wambo, A. (2008). Le volet agricole du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) peut-il répondre à la crise alimentaire du continent? Herodote — Revue de géographie et de géopolitique, 131: 40–58.

CUA/CEA/BAD (2009). Framework and guidelines on land policy in Africa.- Land Policy in Africa: A Framework to Strengthen Land Rights, Enhance Productivity and Secure Livelihoods. CUA/CEA/BAD, document de travail.

Boche, M. (2013). La politique foncière mozambicaine: entre ambition et réalité. C. T. F. e. Développement": 12.

Boche, M. and Anseeuw, W. (2013). Unraveling Land Grabbing: Different models of large-scale land acquisition in Southern Africa. Document de travail LDPI. T. L. D. P. Initiative: 32.

Boche, M., Tanner, C., Zimba, E and Anseeuw, W. (2013). Community-Investor partnerships: lessons from Pro-Parcerias in Mozambique. Conférence mondiale annuelle de la Banque mondiale sur les terres et la pauvreté 2013, Washington DC.

Borras, S. J. M. and Franco, J.C. (2012). Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis. *Journal of Agrarian Change* 12(1): 34–59.

Brautigam, D. and Stensrud Ekman, S.M. (2012). Rumours and realities of Chinese agricultural engagement in Mozambique. *African Affairs*, 111/444: 483–492.

BürgiBonanomi, E.B. (2011). Trade law and responsible investment. In “International instruments influencing the rights of people facing investments in agricultural land”, by S. Heri, A. ten Kate, S. van der Wal, E. BürgiBonanomi, and K. Gehne. Rome, contribution de WTI/SOMO/Oxfam Novib au projet de recherche collaborative sur les pressions commerciales qui s'exercent sur les terres (ILC).

Burnod, P., Colin, J.P., Ruf, F., Freguin-Gresh, S., Clerc, J., Faure, G., Vagneron, I. Anseeuw, W., Cheyns, E. and Vognan, G. (2012). Large-scale agricultural investments and inclusion of smallholder farmers: lessons of experiences in 7 southern countries. Land Tenure Document de travail. FAO. Rome/Montpellier, FAO/CIRAD,23.

Cotula, L. (2011a). The outlook on farmland acquisitions. Rome, contribution au projet de recherche collaborative sur les pressions commerciales qui s'exercent sur les terres (ILC).

Cotula, L. (2011b) Land Deals in Africa: What is in the Contracts? Londres: IIED.

Cotula, L. (2013a). Is the tide turning for Africa's investment treaties? Londres, IIED, note, 8 mars 2013.

Cotula, L. (2013b). Foreign investment, law and sustainable development. Londres, IIED.

Cotula, L. and Leonard, R. (2010). Alternatives to land acquisitions: Agricultural investment and collaborative business models. Londres/Berne/Rome/Maputo, IIED, SDC, FIDA, CTV, 143p.

Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R. and Keeley, J. (2009). Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa. Londres/Rome, IIED/FAO/FIDA.

Daley, E. (2011). Gendered impacts of commercial pressures on land. Contribution de Daley au projet de recherche collaborative sur les pressions commerciales qui s'exercent sur les terres (ILC). Rome.

De Janvry, A. (2010). Agriculture for development: new paradigm and options for success. *Agricultural Economics* 4(1): 17–36.

Deininger, K. and Byerlee, D. (2010). Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits? Washington, D.C., Banque mondiale.

De Schutter O. (2009). Conseil des droits de l'homme, treizième session, point 3 de l'ordre du jour. Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement. Rapport du rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Additif sur les acquisitions et locations de terres à grande échelle: ensemble de principes minimaux et de mesures pour relever le défi au regard des droits de l'homme.

De Schutter, O. (2011). The Green Rush: The Global Race for Farmland and the Rights of Land Users. *Harvard International Law Journal* 52: 504–559.

Ducastel, A. and Anseeuw, W. (2011). La libéralisation agricole post-apartheid en Afrique du Sud: Nouveaux modèles de production et d'investissement. *Afrique contemporaine* 237: 57–70.

FAO (2012). Women and Population Division, SD Dimensions Women and Sustainable Food Security, Available at <http://www.fao.org/sd/fsdirect/fbdirect/FSP001.htm>, accès le 2012-03-15.

Favrot, M. (2012). L'investissement de fermiers sud-africains dans l'agriculture congolaise: accaparement foncier ou opportunité ? Paris, AgroParistech, Masterthesis.

Ferguson, J. (2005). Seeing Like an Oil Company: Space, Security, and Global Capital in Neoliberal Africa. *American Anthropologist* 107(3): 377–382.

Fraser, A (2013). New and Interrelated Facets of Land Acquisitions: The Case of the Chinese Investments in South Africa. Université de Pretoria, Thèse de Master.

Fréguin-Gresh, S., D'Haese, M. and Anseeuw, W. (2012). Demythifying Contract Farming: Evidence from Rural South Africa. *Agrekon* 51(3): 24–51.

Glasson, I. (2013) Australian agriculture as the foodbowl of Asia: myth or reality? Sydney, Australian Agriculture Roundtable Conference, exposé thématique.

Hall, R. (2010). The Many Faces of the Investor Rush in Southern Africa: Towards a Typology of Commercial Land Deals. *Review of African Political Economy*, 38(128): 193–214, doi: 10.1080/03056244.2011.582753.

Hall, R. (2012) The Next Great Trek? South African Commercial Farmers Move North. *The Journal of Peasant Studies* 39: 3–4.

Hall, R. (2013). The 'African farmer'... is a woman. Cape Town, PLAAS, blog note, <http://www.plaas.org.za/blog/%E2%80%98african-farmer%E2%80%99-woman>.

Hanlon, J. and Smart, T. (2012). Soya boom in Gurué has produced few bigger farmers – so far. Research report,

[http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk/technology/mozambique/files/files/Soya_boom_in_Gurue_Hanlon-Smart_updated-2013\(1\).pdf](http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk/technology/mozambique/files/files/Soya_boom_in_Gurue_Hanlon-Smart_updated-2013(1).pdf) (accès le 1/11/2013).

Headley, D. and Fan, S. (2008). Anatomy of a Crisis. The Causes and Consequences of Surging Food Prices. IFPRI. Washington, D.C.

Heri, S. (2011). Human rights mechanisms to safeguard the food/land rights of people facing land use shifts. In "International instruments influencing the rights of people facing investments in agricultural land", by S. Heri, A. ten Kate, S. van der Wal, E. Bürgi Bonanomi, et K. Gehne. Rome, contribution de WTI/SOMO/Oxfam Novib au projet e recherche collaborative sur les pressions commerciales qui s'exercent sur les terres (ILC).

Hilhorst, T., Nelen, J. and Traoré, N. (2011). "Agrarian change below the radar screen: Rising farmland acquisitions by domestic investors in West Africa. Results from a survey in Benin, Burkina Faso and Niger". Document non publié du Royal Tropical Institute et SNV.

HLPE (2011). Régimes fonciers et investissements internationaux en agriculture. Rapport du groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Rome, Comité de la sécurité alimentaire mondiale, 2011.

Huggins, C. (2011). An historical perspective on the 'Global Land Rush'. Contribution au projet de recherche collaborative sur les pressions commerciales qui s'exercent sur les terres (ILC). Rome.

IAASTD (2009). Agriculture at a crossroads - International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development. IAASTD, <http://www.iaastd.com/>.

IFC (International Finance Corporation) (2013). IFC Inclusive Business Models Group. Washington, IFC,

http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/AS_EXT_Content/What+We+Do/Inclusive+Business (Accès le 10/12/2013).

Jacobs, N. (2013). The G8s great land grab. The EU Observer, <http://blogs.euobserver.com/Jacobs/2013/06/11/the-g8s-great-land-grab/> (accès le 02/12/2013).

Kachingwe, N. (2012). From Under Their Feet: A Thing Piece on the gender dimensions of land grabs in Africa. Actionaid, <http://actionaid.org/publications/under-their-feet-think-piece-gender-dimensions-land-grabs-africa>.

Keulertz, M. 2011. "The New Politics of Virtual Water in East Africa". Paper presented at the Land Deal Politics Initiative (LDPI) International Conference on Global Land Grabbing, 6–8 avril 2011, Université du Sussex, GB.

Kigambo, G. (2012). Tanzania govt signs off huge tracts of land to foreign investors in secret deals. The East African, accès le 12/05/2012.

Lahiff, E., N. Davis and T. Manenzhe. 2012. Joint ventures in agriculture: Lessons from land reform projects in South Africa: IIED.

Künnemann, R. (2009). Foreign Investment and the Right to Food. The Global Food Challenge – Towards a Human Rights Approach to Trade and Investment Policies. Berne, Stuttgart, Genève, Cologne, Heidelberg, Minneapolis, Bonn, Berlin, Bread For All; Brot fur die Welt; Ecumenical Advocacy Alliance; FIAN; Germanwatch; Heinrich Boll Stiftung; IATP: 50-59. In: Kay, S. 2012. Positive Investment Alternatives to Large-Scale Land Acquisitions or Leases. Transnational Institute for Hands off the Land Alliance

http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/documents/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=39

Matrice des transactions foncières (2013). <http://landportal.info/landmatrix>, Août 2013.

Li, T. M. 2011. Centering labor in the land grab debate. The Journal of Peasant Studies 38(2): 281–298.

Losch, B., Fréguin-Gresh, S. and White, E.T. (2012). Structural transformation and rural change revisited: challenges for late developing countries in a globalizing world. Washington, D.C., Banque mondiale.

Moir, B. (2011). Foreign investment and Australian agriculture. Canberra, RIRDC

Nidhi, T. (2011) From under their feet. Women and the land grab threat. Findings from Malawi, Mozambique and Zambia. Rapport de recherche non publié, pour ActionAid

Oakland Institute, 2011. Understanding Land Investment Deals in Africa. Country Report: South Sudan. Available at

http://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/OI_country_report_south_sudan_1.pdf (accès le 3/11/2013).

O'Brien E., en collaboration avec Kenya Land Alliance (2011). Irregular and illegal land acquisition by Kenya's elites: trends, processes, and impacts of Kenya's landgrabbing phenomenon. Rome, contribution de KLA au projet de recherche collaborative sur les pressions commerciales qui s'exercent sur les terres (ILC).

Odhiambo, M. O. (2011). Commercial pressures on land in Africa: a regional overview of opportunities, challenges, and impacts. Rome, contribution au projet de recherche collaborative sur les pressions commerciales qui s'exercent sur les terres (ILC).

Reardon, T., Barrett, C.B., Berdegue, J.A. and J. Swinnen, F.M. (2009). Agrifood Industry Transformation and Small Farmers in Developing Countries. *World Development* 37(11): 1717–1727.

Shepard, D. (2011). Role of IFC in agricultural investment and large-scale land acquisition. University of Sussex, LDPI Conference "International Conference on Global Land Grabbing", exposé de conférence.

Shepard, D. (2012). Situating private equity capital in the land grab debate. *The Journal of Peasant Studies*, 39(3–4): 703–729, doi: 10.1080/03066150.2012.674941.

Schoneveld, G.C. (2010). Potential land use competition from first-generation biofuel expansion in developing countries. Bogor, Indonesia, CIFOR, Rapport occasionnel 58.

Smaller, C. (2013). Investment contracts for farmlands and water — 10 steps. IISD, avril 2013. Available at http://www.iisd.org/pdf/2013/investment_contracts_farmland_en.pdf. (Accès le 10/11/2013).

Sulle, E. and Hall, R. (2013). Reframing the New Alliance Agenda: A Critical Assessment based on Insights from Tanzania. PLAAS, Future-Agricultures, policy brief 5 juin 2013. www.future-agricultures.org.

Sulle, E. and Nelson, F. (2009). Biofuels, Land Access and Rural Livelihoods in Tanzania. IIED, Londres.

Taylor, M. (2011). The global land rush – First results from the Commercial Pressures on Land and Land matrix projects. Berlin, GIZ/BMZ, exposé oral.

CNUCED (2009). Rapport mondial 2009. ONU, New York et Genève.

Van Burick, N. (2012). 'N nuwe begin in Afrika. *Huisgenoot*, 15 mars 2012. p 10–11.

Vermeulen, S. and Cotula, L. (2010). Making the most of agricultural investment: A survey of business models that provide opportunities for smallholders. Londres/Rome/Berne: IIED/FAO/FIDA/SDC.

Vorley, B., Lundy, M., MacGregor, J. (2008). Business models that are inclusive of small farmers. Document FAO et ONUDI en préparation du Forum mondial sur l'agroindustrie, New Delhi, 8–11 avril 2008.

Whitehead, A. and Tsikata, D. (2003). Policy Discourses on Women's Land Rights in Sub-Saharan Africa. *Journal of Agrarian Change* 3: 1–2.

Banque mondiale. (2010). Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits? Washington, D.C., Banque mondiale.

