

LES INVESTISSEMENTS AGRICOLES EN AFRIQUE

Introduction thématique

Jean-Jacques Gabas

De Boeck Université | *Afrique contemporaine*

2011/1 - n° 237

pages 45 à 55

ISSN 0002-0478

Article disponible en ligne à l'adresse:

<http://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2011-1-page-45.htm>

Pour citer cet article :

Gabas Jean-Jacques , « Les investissements agricoles en Afrique » Introduction thématique,
Afrique contemporaine, 2011/1 n° 237, p. 45-55. DOI : 10.3917/afco.237.0045

Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Université.

© De Boeck Université. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



Les investissements agricoles en Afrique

Introduction thématique

Jean-Jacques Gabas



Depuis quelques années d'importants investissements à l'initiative de « macro-acteurs » étrangers publics ou privés, originaires ou non de pays émergents (Chine, Libye, Corée du Sud, Afrique du sud, Inde, Arabie Saoudite, pays du Golfe) ou d'élites nationales, ont lieu dans les pays d'Afrique subsaharienne. Les conséquences de ces investissements agricoles sont encore largement incertaines à cause des emprises foncières qui leur sont liées et des risques de conflits associés, mais aussi parce que les fonds d'investissements privés entrent dans le financement global du développement agricole pour y trouver des opportunités.

Ces investissements s'inscrivent dans un contexte de baisse tendancielle de l'aide publique au développement (bilatérale et multilatérale) en faveur de l'agriculture pour l'ensemble des pays les moins avancés et l'Afrique en particulier depuis le milieu des années 1980. En majorité, ils ne sont pas classables sous la rubrique de l'aide publique au développement (APD), mais participent à la transformation des processus d'élaboration des politiques agricoles et ont d'importantes implications en termes d'évolution des structures de production agricole, de revenus, d'emplois ruraux et de sécurisation foncière des producteurs ruraux.

L'enjeu de ce dossier est de voir en quoi ces investissements (qui prennent des formes, contenus et ampleurs multiples et hétérogènes) sont en mesure de répondre ou non aux grands enjeux de l'agriculture en Afrique¹. À travers des études de cas, les contributions réunies dans ce dossier donnent un éclairage sur la nature de ces investissements et leurs conséquences en Afrique subsaharienne en termes de sécurité alimentaire et de transformations du secteur agricole. Les conséquences des investissements dans des productions non alimentaires (agrocarburants, par exemple) dans des pays touchés par la crise alimentaire sont également examinées.

Jean-Jacques Gabas est docteur d'État en sciences économiques et maître de conférences/HDR à l'université Paris Sud/XI, actuellement détaché comme

chercheur au Cirad. Ses travaux portent principalement sur les politiques de coopération. Auteur notamment de *Nord-Sud : l'impossible coopération ?*

(Presses de Sciences Po, 2002) et plus récemment « La fabrique de l'émergence » (*Les Pays émergents*, Sciences Po/Ceri, 2009) (jean-jacques.gabas@cirad.fr).

L'agriculture, un abandon progressif par l'aide publique au développement²

Le volume total des engagements d'APD pour le secteur agricole a été divisé par deux depuis le milieu des années 1980 pour se situer à 6,2 milliards de dollars constants 2007 (moyenne 2006-2007). Si on ajoute à cette aide à l'agriculture l'aide alimentaire et les interventions en faveur de la sécurité alimentaire et du développement rural, les engagements annuels en moyenne se situent à 12 milliards de dollars sur la même période.

La part de l'aide à l'agriculture dans l'APD totale par les membres du CAD atteint en 2007 environ 6 %, contre 17 % à la fin des années 1980 : ceci « révèle un abandon relatif clair de ce secteur » (OCDE, 2009). Certes, depuis 2008, il y aurait un très léger ralentissement dans le déclin de cette aide à l'agriculture. Au cours de la décennie 2000, l'Afrique au sud du Sahara a reçu environ 31 % de l'aide à ce secteur agricole. La moitié de cette aide est sous forme de prêts octroyés par la Banque mondiale, les banques régionales de développement et le Fida.

À l'opposé, les flux d'investissements directs étrangers (IDE) dans l'agriculture se situent à plus de trois milliards de dollars par an depuis 2005, alors qu'ils atteignaient un milliard en moyenne à la fin des années 1990. Par rapport aux autres continents, la part de l'Afrique reste marginale.

Suite à la flambée des prix alimentaires en 2008 et dans le contexte de crise financière mondiale actuelle, les médias ont largement mis en avant les mouvements d'appropriation de terres à grande échelle³ dans certains pays en développement à l'initiative d'entreprises publiques ou privées, voire de fonds souverains originaires de pays émergents tels que la Chine, les pays du Golfe, la Libye, la Corée du Sud ou encore l'Afrique du Sud. L'IFPRI recensait en 2009 entre quinze et vingt millions d'hectares dans le monde qui auraient fait l'objet de transactions entre 2006 et 2009. L'Afrique serait particulièrement ciblée par cette explosion de l'investissement agricole, car c'est un continent perçu par ces investisseurs comme disposant de vastes ressources en terres et en main-d'œuvre, bon marché et disponibles. Une étude⁴ de l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) estime que cinq pays (Éthiopie, Ghana, Madagascar, Mali et Soudan) auraient à eux seuls cédé l'exploitation de près de deux millions et demi d'hectares de terres agricoles africaines à des entreprises étrangères.

L'emploi du conditionnel est lié au fait qu'il existe un décalage important entre ces effets d'annonce amplement médiatisés et la faiblesse des informations empiriques disponibles qui permettent de rendre compte de la réalité et

1. Le principal enjeu étant celui d'une croissance démographique toujours importante pour les vingt ans à venir, couplée à une croissance élevée de la population active agricole, dans un contexte de faible diversification

des activités économiques. Voir à ce sujet Losch *et al.* (2010).

2. Encadré réalisé à partir des sources suivantes : OCDE (2009) et FAO (2009).

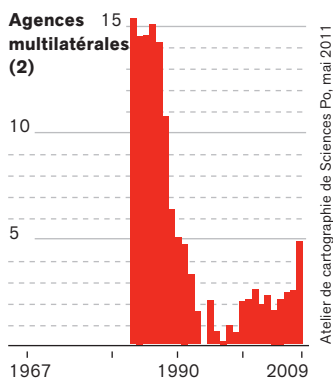
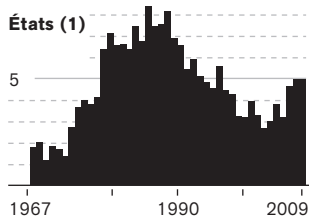
3. Voir notamment Comité technique « Foncier et développement » (2010).

4. Voir Cotula, Vermeulen, Leonard et Keeley (2009).

5. On peut citer par exemple avec la loi d'orientation agricole-LOA au Mali.

APD à l'agriculture, l'exploitation forestière et la pêche, 1967-2009

En milliards de dollars constants de 2009



(1) Membres ou non du CAD,
 (2) Banques africaine, asiatique et des Caraïbes de développement, Fonds africain, asiatique et nordique de développement, BERD, GAVI, Fonds mondial, BIRD, IDA, BID, FIDA, SFI, UNAIDS, PNUD, CEE-ONU, FNUAP, UNICEF, UNRWA, PAM, OMS.

Source : OCDE, CAD, OCDE. *StatExtracts*, <http://stats.oecd.org>

de l'effectivité de ces appropriations foncières dans chacun des pays. Cet aspect est particulièrement bien analysé dans l'article de Perrine Burnod *et al.* (2011) ou dans le tableau issu des travaux de Ward Anseeuw (2011a) : la réalité de la mise en œuvre des terres accaparées est très éloignée des annonces initiales. Si ce décalage pousse à réviser la gravité du phénomène, il révèle une opacité importante du processus de prise de décision publique en matière d'investissements agricoles. Malgré la prise en compte des propositions des organisations paysannes et professionnelles⁵ pour l'élaboration des politiques agricoles et l'apparition de nouveaux pouvoirs (le plus souvent sans moyens financiers) issus des processus de décentralisation, on remarque que les politiques sont de plus en plus centralisées dans les hautes sphères des États, voire même en dehors de tout circuit formel des administrations. Dans les deux exemples analysés par Burnod *et al.* (2011) au Mali et à Madagascar, on remarque que les États jouent davantage un rôle de promotion de ces investissements auprès de nouveaux financeurs potentiels sans en assurer la régulation. On peut se demander si nous ne faisons pas l'expérience de politiques publiques agricoles de plus en plus fragmentées entre acteurs, secteurs, territoires, où l'État perd jusqu'à sa fonction première de régulation.

Tableau 1 – Acquisitions foncières annoncées et effectives dans plusieurs pays d'Afrique

	Projets annoncés	Surfaces annoncées (ha)	Projets effectivement mis en œuvre	Terres effectivement acquises (pas nécessairement mises en valeur)	
Madagascar	60	4 100 150	7	18 900	0,46
Malawi	8	196 037	6	171,037	87,25
Mali	21	695 105	6	180,105	25,91
Mozambique	51	11 058 913	10	71 000	0,64
Zambie	13	3 701 515	1	45 000	1,21
Éthiopie	76	3 844 647	10	395 500	10,29

Source : Ward Anseeuw, ILC/CIRAD/OXFAM/CDE (2011).

6. Ceux-ci couvrent eux-mêmes plusieurs formes : marché financier/ agricole à terme, assurances contre les risques naturels.

7. Ces fonds peuvent eux-mêmes recouvrir plusieurs formes : banques commerciales, fonds de pension, agences de développement.

Financiarisation : nouveau jeu entre acteurs publics et privés

Les mouvements d'appropriation foncière ne sont pas les seules formes d'investissements opérés en Afrique subsaharienne (repère p. 131). Ils concernent plus largement les secteurs agricoles et agro-alimentaires, aussi bien en amont qu'en aval des filières, au niveau de la production, de la transformation, de la commercialisation ou encore de la distribution de produits agricoles et agro-alimentaires. L'origine (publique ou privée, bancaire ou non bancaire), la nature (achats ou locations de terres et/ou achat de la production) et la forme (degrés d'intégration des acteurs dans les filières) que prennent ces investissements sont très variés. De plus, ils sont réalisés à différents niveaux (production, transformation, commercialisation) et impliquent des produits divers (matières premières agricoles, alimentaires ou non) destinés à des marchés variés (pays « hôte », pays de provenance, marché régional ou international).

Quelles sont les stratégies des investisseurs derrière la multitude de situations rencontrées ? Ward Anseeuw et Antoine Ducastel (2011) prennent le cas de l'Afrique du Sud où sont analysées plusieurs formes de financement et de production agricoles, et les stratégies des acteurs des filières agricoles. La première forme est celle de l'intégration totale de la filière agricole en amont et en aval par des macro-acteurs qui sont des sociétés financières ou des entreprises du secteur agricole (Monsanto, Cargill). La deuxième forme est celle de l'intégration bancaire dans les chaînes de valeurs agricoles concernerait 30 à 40 % de la production annuelle sud-africaine de céréales : le contrat est alors négocié entre la banque et l'agriculteur avant le cycle productif et le prix de la récolte fixé à l'avance. Dans ce dispositif, le risque de production est transféré sur l'agriculteur et la banque assure sa production anticipée auprès d'une compagnie d'assurance. La troisième forme est celle des sociétés d'ingénierie agricole qui fournissent les intrants aux exploitants, en garantissant un prix de vente et le suivi de la production : alors la société prend le risque, utilise les instruments de gestion du risque⁶, contracte en amont avec la banque et sélectionnent les producteurs en fonction de leurs performances. Enfin la quatrième forme est celle des fonds d'investissements pour la plupart extérieurs au secteur agricole⁷, et qui achètent des terres ou des productions agricoles selon une stratégie spéculative. Si l'étendue de ces fonds est inconnue, ils sont bien présents et leur espace d'activité recouvre le plus souvent l'Afrique australe et même l'Afrique dans son ensemble.

Malgré leurs diversités, ces quatre formes partagent un point commun dans les conséquences qu'elles peuvent avoir sur les rapports sociaux de production : elles transforment les agriculteurs familiaux en rentiers et/ou travailleurs agricoles sur leurs propres terres, phénomène traité par Pierre-Marie Bosc (2010) et au cœur du travail réalisé dans le cadre de l'Observatoire des agricultures du monde (OAM).

Un exemple : privatisation de la filière coton au Mali

Portée par la tendance positive des prix mondiaux et de l'effet mécanique de la dévaluation du FCFA en 1994, les acteurs dominants de la filière (la CMDT et l'État) ne se sont pas assez inquiétés des problèmes de durabilité (économique, sociale et environnementale) qui menaçaient la filière. On observait déjà une baisse des rendements, l'émergence du paradoxe de la pauvreté dans la région de Sikasso. Le retournement de la tendance des prix mondiaux met en évidence une fragilité financière assez surprenante au niveau de la filière. Des débats (re)surgissent autour du problème du paradoxe de la pauvreté, et des problèmes de baisse de rendements. Mais, les premières mesures prises dans le cadre de la mission de restructuration (créée en 2001) furent une série de mesures d'urgence : recentrage de la CMDT en lui retirant ses fonctions de financement de services publics (lutte antiérosive, alphabétisation) du fait de l'importance de son endettement, transfert de l'approvisionnement en intrants aux organisations paysannes et libéralisation du marché des intrants (2002). À partir de 2005, une nouvelle politique de prix aux producteurs fragilise les comptes économiques des producteurs et les « cotonculteurs » abandonnent progressivement la production qui passe de 600 000 tonnes en moyenne en 2004-2005 à un peu plus de 200 000 tonnes en 2009-2010. Dès lors, la crise s'affirmant, la CMDT est en voie de privatisation. Cinq filiales (Sikasso, Koutiala, Fana, Kita, Office de classement de coton) ont été créées, les dossiers d'appels d'offres techniques et financiers des candidats sont à l'étude, avec notamment en lice des sociétés chinoises. Toutefois les informations qui proviennent du comité de dépouillement (nombre limité des candidats, offres financières faibles), ainsi que les réactions négatives de certaines organisations paysannes et les perspectives électorales semblent indiquer un report de la fin de l'opération prévue pour 2011.

Les effets incertains des investissements

Les analystes mettent en avant le rôle (positif ou négatif) de ces investissements pour la sécurité alimentaire des pays d'origine des investissements ou pour les pays destinataires. Certains pays sont régulièrement confrontés à un risque de pénurie alimentaire en raison de leurs caractéristiques propres (milieu naturel défavorable à la production agricole, espace cultivable limité ou saturé) ou de

8. Voir en particulier les discussions en cours au sein de l'OCDE entre le secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO) et l'OCDE sur plusieurs instruments de l'OCDE face aux investissements fonciers en Afrique de l'Ouest (investissements sur les terres ouest-africaines : perspectives régionales et enjeux

globaux, 26 mai 2010, OCDE) : le cadre d'action pour l'investissement, les principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et l'outil de sensibilisation des investisseurs aux risques propres aux zones à déficit de gouvernance (WGZ Tool). Olivier de Schutter, rapporteur

spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation, insiste sur les risques de conflits entre les normes internationales issues de ces accords et les droits humains (voir son article du 12 janvier 2011 sur www.commercialpressuresonland.org). Et le rapport des Nations unies (2008).

leurs choix de développement les ayant conduits à développer d'autres secteurs économiques au détriment de l'agriculture et à s'approvisionner sur le marché international. Compte tenu de la grande volatilité des prix alimentaires – restés élevés depuis leur récente flambée en 2008 – ces pays chercheraient à garantir leur propre sécurité alimentaire par le biais de ces investissements. Pour les pays « hôtes », la question posée est celle des retombées de ces productions alimentaires sur leur propre situation : ces produits sont-ils exclusivement exportés ? Permettent-ils d'améliorer l'alimentation sur place alors que certains pays sont dans une situation critique en termes de mal et de sous-nutrition ?

La question est particulièrement pertinente à poser dans le cas où les terres agricoles sont détournées de leur fonction alimentaire en vue d'être transformées en agrocarburants, ce qui est fait dans l'article de Marie-Hélène Dabat (2011). Dans le contexte rappelé de crise alimentaire et financière, elle montre à quel point la terre s'affirme comme nouvel actif stratégique. Elle offre d'importantes opportunités pour des financements issus de pays émergents (Brésil notamment, qui développe une coopération Sud-Sud *via* la Banque africaine de développement – BAD – en mars 2011) ou par l'intermédiaire de multiples fonds d'investissements comme le Fonds africain des agrocarburants et des énergies renouvelables (Faber) relayées par les gouvernements de plusieurs pays hôtes qui facilitent l'implantation de ces investissements étrangers.

Cependant, les dites « opportunités » négligent bien souvent une partie de la réalité : l'idée d'une disponibilité illimitée de terres en Afrique est en fait un mythe, car ces terres font l'objet de droits et leur accaparement ne peut se décréter au nom d'une illusoire vacance selon des investisseurs peu informés. Largement soumises à une analyse critique dans tous les articles, cette question est abordée frontalement sur le plan de l'anthropologie juridique par Alain Rochegude (2011). Alors que les investisseurs étrangers préfèrent les titres de propriété ou les attributions du sol par l'État, il existe bien souvent d'autres formes de droits auxquelles les agriculteurs se réfèrent. Dans chaque pays, des régimes juridiques spécifiques existent répondant aux besoins de sécurisation foncière des exploitants⁸, avec lesquels les investisseurs internationaux doivent composer.

Un autre mythe est celui qui touche à l'exploitation même des terres. Une terre n'est pas aisément exploitable du fait des coûts de mise en valeur. C'est alors que les productions agro-industrielles à forte intensité capitaliste entrent en contradiction avec le modèle d'agriculture familiale dominant en Afrique. Si ces investissements peuvent aussi être conçus comme une réponse, partielle mais réelle, à des besoins en énergie pour le marché local, ils devraient tenir compte de plusieurs conditions de mise en œuvre, et notamment celle de ne pas entrer en concurrence avec les productions vivrières.

Le dossier permet bien de reposer le problème et de faire tomber les poncifs régulièrement mobilisés pour penser la question des investissements agricoles en Afrique. La Chine est régulièrement montrée du doigt comme venant s'accaparer les potentiels agricoles pour ses propres besoins alimentaires. Mais

que nous montre l'article de Jean-Raphaël Chaponnière, Jean-Jacques Gabas et Zheng Qi (2011) ? Les échanges commerciaux entre la Chine et l'Afrique, dans le secteur agro-alimentaires, sont certes croissants depuis 2000, mais ils restent limités par rapport aux autres secteurs (produits manufacturés notamment) à l'exception du coton. L'aide et les investissements chinois dans l'agriculture (malgré une connaissance souvent approximative) restent eux aussi limités. Ils sont certes croissants depuis le milieu des années 2000 mais concernent en priorité les marchés africains nationaux et régionaux et dans une moindre mesure les marchés internationaux.

Ces investissements, certes encore mal connus et d'une ampleur réelle, incertaine et variable, ne participent-ils pas à ces « transformations » économiques, sociales et surtout politiques que François Jullien (2009) qualifierait de « silencieuses », le plus souvent non perceptibles, alors que dans le même temps la statistique commerciale montre des changements installés dans la durée ? De ce fait, il est crucial de porter une attention davantage pérenne à ces changements qui bouleversent aussi bien le jeu des coopérations des bailleurs traditionnels avec les États⁹ que celui engagé avec la société civile sur le plan national (organisations paysannes, organisations professionnelles) que transnational. Ces investissements questionnent les différentes « parties prenantes » à l'élaboration des politiques publiques agricoles.

9. Il n'a pas été possible dans le cadre de ce numéro d'aborder la question des coopérations tripartites, mais celles-ci sont de plus en plus présentes en Afrique (fonds tripartite

Inde-Brésil-Afrique du Sud, projet en cours de discussion Chine-Brésil sur les agrocarburants en Afrique de l'Ouest, mais aussi projets de coopération triangulaire France-

Chine-Afrique dans le domaine des forêts dans le bassin du Congo ou de l'agriculture de conservation, projets pilotés par le ministère des Affaires étrangères et l'AFD).

Bibliographie

Comité technique « Foncier et développement » (2010), « Les appropriations de terres à grande échelle. Analyse du phénomène et propositions d'orientation », juin.

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

FAO (2009), « Perspectives économiques et sociales : de l'accapement des terres à la stratégie du gagnant-gagnant », synthèses4, www.fao.org

Jullien, F. (2009), *Les Transformations silencieuses. Chantiers, I*, Grasset, Paris.

Losch, B. et al. (2010), "Structural Dimensions of Liberalization on Agriculture and Rural Development. A Cross-Regional Analysis on Rural Change. Synthesis report of the RuralStruc Program, Washington, The World Bank, Working paper, juin.

Nation unies (2008), "Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development", A/HRC/9/23, 8 septembre.

OCDE (2009), « Analyse de l'aide à l'agriculture, période 2002-2007 », www.oecd.org