

L'évaluation chiffrée des transactions ou concessions massives de terres

Une contribution de FIEF,
par Gérard Chouquer

Chacun connaît le caractère délicat des estimations chiffrées des acquisitions, transactions ou concessions massives de terres, plus souvent nommées par l'expression anglaise de *land grabbing*. Outre les incertitudes à définir et à désigner le phénomène lui-même, se pose la difficulté de son évaluation chiffrée. Devant la pluralité des informations, les contradictions existant entre les "sources", la distorsion entre des annonces ambitieuses voire marquées par une forme de démesure, et des réalités qui ne correspondraient pas à ces espoirs, on a tendance à se méfier des chiffres. Entre les 50 millions d'hectares du recensement de la Banque mondiale (Deininger et Byerlee 2011) et les 220 du *Land Matrix*, qui croire quand le rapport est de 1 à 4,5, et ceci à un an d'intervalle entre les publications ? On risque ainsi d'avancer dans l'analyse commune du phénomène avec des convictions parallèles pouvant devenir inconciliables : d'un côté ceux pour qui le phénomène ne peut être que massif et aller croissant ; de l'autre ceux pour qui les réalités sont incommensurables avec ces ambitions et qui pensent qu'il faut revenir à de plus réalistes appréciations.

Cette brève étude a pour but de dire qu'on peut sortir de ce flou en faisant intervenir les définitions techniques en jeu dans les concessions ou de transactions massives de terres. Du moins, quand l'information est disponible.

Position du problème : l'exemple de la variation des chiffres concernant Madagascar

L'exemple de Madagascar, celui par lequel la perception suraiguë du *land grabbing* s'est imposée à partir de 2008, est en effet troublant.

Il y a quatre ans, on parlait avec une certaine dramatisation de plus d'un million et demi d'hectares accaparés ou risquant de l'être (1,3 pour *Daewoo* et 0,4 pour *Varun*). Ensuite, devant l'annulation de ces projets, on a eu tendance à reconnaître qu'on s'était alarmé pour rien et que l'estimation des concessions de terres dans ce pays s'était totalement ou assez largement effondrée.

Or, toujours pour Madagascar, la valse des chiffres recommence et des estimations de 2012 nous font repartir cette fois à la hausse, d'abord modérément avec la liste de *Grain* de début 2012, puis de façon vertigineuse avec les estimations du *Land Matrix*.

D'après la récente liste de *Grain* (2012), les quatre principaux contrats signés à Madagascar concerneraient 369 100 ha, ce qui n'est pas secondaire. Mais cette liste ne porte que sur quatre contrats et ne prétend évidemment pas être exhaustive. Voici comment sont présentés les 4 contrats en question.

Complant (Chine, 10 000 ha) ; Le *China National Complete Import and Export Corporation Group* (COMPLANT) a fonctionné comme un bureau d'aide étrangère pour la Chine jusqu'en 1993. Il négocie aujourd'hui à la bourse de Shenzhen et son principal actionnaire est la State Development & Investment Corporation, le plus important holding appartenant au gouvernement chinois. Cette société s'occupe d'un certain nombre de projets de construction et d'infrastructures à l'étranger ainsi que de plusieurs projets agricoles. En 2010, une filiale de COMPLANT, Hua Lien International, a annoncé son intention d'établir une collaboration avec COMPLANT et le Fonds de développement Chine-Afrique (5 milliards de dollars US) pour mettre en place une production d'éthanol dans divers pays africains. Les trois sociétés prévoient de lancer leur collaboration au Bénin et de se déployer dans d'autres pays dans les années à venir. Cette collaboration s'appuiera sur les nombreux récents investissements de COMPLANT dans la production de canne à sucre et de manioc, dont une plantation de 18.000 ha en Jamaïque, une proposition de projet au Bénin de 4.800 ha de canne à sucre et de manioc, une plantation et une usine de canne à sucre de 1.320 ha en Sierra Leone où la volonté d'étendre ses holdings sur 8.100 ha pour démarrer la production de manioc avait aussi été annoncée en 2006. À Madagascar, COMPLANT gère la fabrique de sucre SUCOMA depuis 1997 et en 2008, il a racheté, sous forme d'un contrat de gestion de vingt ans, la raffinerie de sucre SUCOCOMA (appartenant à l'État) ce qui lui a permis de s'emparer de 10.000 ha pour y produire de la canne à sucre.

Landmark (Inde, 150 000 ha) ; En 2006, la société indienne Land Mark a signé un protocole avec un chef local du Plateau de l'Ihorombe dans le centre sud de Madagascar, qui lui accordait un bail de 25 ans couvrant entre 5.000 et 150.000 ha. La société a établi une exploitation de maïs de 1.000 ha sur ces terres avec l'intention d'agrandir la ferme sur 5.000 ha. En octobre 2010, Ifocap Adour a rapporté que la société avait construit une installation de stockage du maïs d'une capacité de 5.000 tonnes à côté de la ferme, mais que celle-ci était vide, suite à l'échec de la première récolte. Certaines des communautés affectées n'auraient pas été consultées.

Les Cultures du Cap Est (Inde, 9 100 ha) ; En 2010, GTZ a fait savoir que *Les Cultures du Cap Est*, une société aux mains d'investisseurs indiens, avait acquis 9.100 ha à Madagascar pour y produire de l'huile de palme.

Madabeef (Royaume Uni, 200 000 ha) ; En 2011, l'International Land Coalition a rapporté que Madabeef, une société appartenant à des investisseurs britanniques, avait acquis 200.000 ha à Madagascar pour y élever du bétail.

On a souligné le cas de *Complant*, car il est absent de la liste suivante, celle du *Land Matrix*.

D'après la liste du *Land Matrix* (2012), tout récemment publiée (mai 2012), on serait en présence de 34 *deals* (ou transactions) depuis 2000. Le total est vertigineux puisqu'il se chiffre à 2 069 441 ha (mais avec des inconnues relevées ci-dessous). Cependant, le rythme de ces transactions au cours de la décennie de référence n'est pas donné.

Transaction DRAMCO (Madagascar), jatropha : 810 ha

Transaction DRT (France) : foresterie (pin) : 15 000 ha

Transaction ER Company (origine ?), jatropha : 80 000 ha

Transaction Flora Eco Power (Israël), jatropha 30 000 ha

Transaction Flora Eco Power (Norvège), jatropha : 3 500 ha

Transaction Fuel Stock (Royaume Uni), jatropha : 30 000 ha

Transaction Global Agro-Fuel (Liban) : jatropha : 100 000 ha

Transaction BIRD (Canada, États-Unis), foresterie : 411 ha

Transaction J Oils (France), jatropha : 10 000 ha

Transaction Jatro Solutions (Madagascar et Allemagne), jatropha, 3000 ha

Transaction JSL Biofuels Madagascar (Fonds d'investissement allemand ; Profundo), jatropha 32 000 ha

Transaction sans nom (Allemagne), jatropha : 32 000 ha (confusion avec le contrat précédent ?)

Transaction Landmark (Inde), maïs : 5 000 ha (je transcris fidèlement le ligne de ce contrat d'après la table récapitulative du LM : 1428 ; Madagascar ; "Eastern Africa" ; Landmark ;; India ;; "South Asia" ;; Agriculture ;; "Corn (Maize)" ;; 5000)

Transaction Les cultures du Cap East (Inde et Madagascar), huile de palme : 9 100 ha

Transaction Madabeef (Royaume Uni), agricolutre : 200 000 ha

Transaction MCD Suite D1 (Madagascar), jatropha : 600 ha

Transaction Montevede (Île Maurice), pommes de terre : 1 000 ha

Transaction NEO (France), jatropha : 30 000 ha

Transaction NOTS (Pays-Bas), jatropha : 15 000 ha

Transaction OIT Madagascar Mineral, mines : 800 ha

Transaction Oji Paper (Japon), foresterie (accacia) : 30 000 ha

Transaction Osho Group (Afrique du Sud), canne à sucre, 100 000 ha
Transaction SAIM (Madagascar), canne à sucre : 1 520 ha
Transaction Sithe Global (USA), huile de palme : 60 000 ha
Transaction Soabe (France), oléagineux : 4 500 ha
Transaction Sopremad (Madagascar), canne à sucre : 15 000 ha
Transaction SUCOCOMA (origine ?), canne à sucre : 10 000 ha
Transaction Tozzi Renewable Energy (Italie) jatropha : 100 000 ha
Transaction TRE (Italie), jatropha : 80 000 ha
Transaction UK GEM Biofuels (Royaume Uni), jatropha 452 500 ha
Transaction unitech (USA), tournesol : 150 000 ha
Transaction Varun Industries (Inde), maïs, lentilles, riz : 465 000 ha
Transaction Vaudo (France), jatropha : 1 500 ha
Transaction Magnard (origine ?), jatropha : 1 200 ha.

La comparaison des deux listes conduit à une appréciation assez critique, quant à la méthodologie qui prévaut dans l'établissement des données.

— *Complant*, contrat de la Chine sur 10 000 ha ne figure pas dans la liste du *Land matrix* ;
— *Landmark* est donné chez l'un pour 150 000 ha, chez l'autre pour 5 000 ! À ce degré de différence, s'agit-il d'une erreur de l'un ou l'autre ?

Mais, surtout, on observe que pour chaque contrat, les deux listes (et il en irait de même d'autres sources) ne **proposent toujours qu'un seul et unique chiffre**, sans indiquer à quoi correspond la surface indiquée.

On comprend d'ailleurs que les auteurs du site de *Grain* précisent, en tête de la liste qu'ils ont publiée en janvier 2012 :

« *GRAIN tient à souligner que ce tableau a été compilé à partir de données dont nous avons connaissance, et que nous avons principalement recueillies sur le site Internet farmlandgrab.org. Les informations n'ont pas été vérifiées sur le terrain. De plus, il ne s'agit que d'un résumé qui ne peut, par définition, tenir compte de toutes les nuances et tous les détails de la réalité. Toutes les sources sont disponibles sur demande.* »

Comme on va le voir ci-dessous, il s'agit plus que de nuances et de détails de la réalité, mais bien d'un problème à poser sur un plan technique : savoir, si possible, de quelles réalités on parle.

Une proposition

Pour sortir de la difficulté objective des chiffres, ma proposition est d'aborder la question sous l'angle le plus technique possible et de définir une gamme des différents niveaux de référence et seuils de mesures par lesquels il faut en passer pour qualifier le phénomène et, en particulier, pour trier les chiffres avancés et tenter de les classer. Ainsi, lorsque dans l'appréciation d'un cas de concession massive on n'est pas capable de dire auquel de ces niveaux et seuils de mesure se réfère le chiffre avancé, mieux vaut rester prudent et reconnaître que la situation n'est pas encore évaluable. Ensuite, avant de comparer des chiffres, entre entreprises, ou d'un pays à l'autre, etc, il faut savoir si ce que l'on compare est comparable.

Cette définition présente l'intérêt d'attirer l'attention sur la valeur géographique et territoriale des chiffres. Les totaux d'hectares ne suffisent pas si on ne dit pas aussi comment ils se répartissent et comment on doit les cartographier, quel est leur impact géographique, donc social. Il y a, derrière les chiffres, des réalités sociales et spatiales fortes mais différentes, que la notion d'impact paraît bien incapable de restituer, tant elle suggère qu'à l'impact correspondrait la solution.

La méthodologie de la présente étude est très empirique. J'ai procédé en classant les informations dans quelques secteurs sur lesquels je réalisais des observations morphologiques pour tenter de voir la concrétisation géographique des transactions massives. Je me suis attaché à relever le plus exactement les termes et expressions employés dans les informations diffusées et disponibles, et à noter les surfaces avancées pour chaque terme et expression. En procédant ainsi on prend la mesure de réalités diverses qu'il est important de définir, parce que l'évaluation chiffrée ne porte pas sur la même chose. L'exemple du projet de la firme *Addax Bioenergy* dans la Sierra Leone m'est apparu illustratif et fiable parce que les définitions et les surfaces avancées semblent moins imprécises que dans bien d'autres contrats ou transactions.

Les niveaux de référence d'un contrat : Addax Bioenergy

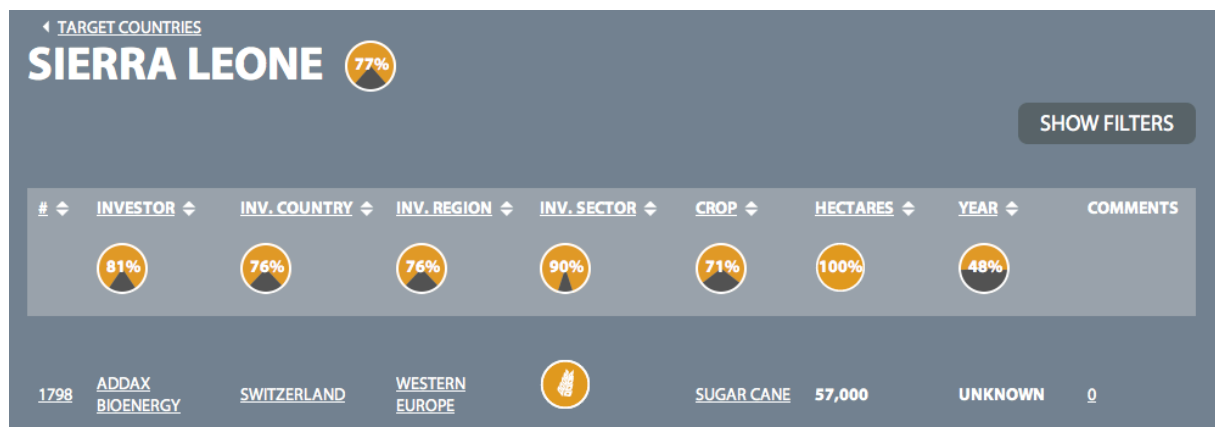
Addax Bioenergy, est une firme suisse qui investit dans la Sierra Leone pour cultiver de la canne à sucre, et qui offre un cas assez bien documenté parce que l'entreprise a joué la carte de la transparence, de la méthodologie et de la légalité du processus.

- L'entreprise a loué 57 000 ha.
- Dans cette superficie, environ 43 000 ha ont été définis comme étant la zone de projet ;
- ce qui conduit à considérer la différence (14 000 ha) comme étant une première espèce de réserve foncière.
- Ensuite environ 14 000 ha (pris dans les 43 000 ha) seront effectivement affectés par divers aménagements, et sur ce total,
- 10 000 ha seront occupés par les 157 cercles ou pivots d'irrigation, formant le périmètre irrigué proprement dit.

Il y a donc une importante part de réserve(s) foncière(s), jouant à différents seuils de mesure dans la location, puisque le contrat de location porte sur 57 000 ha pour ne faire que 10 000 ha d'aménagements agro-industriels en définitive. Ensuite, dans divers documents publiés, on apprend aussi que l'entreprise envisage une deuxième phase de 20 000 ha de terres irriguées. Ce qui porterait la surface exploitée à 30 000 ha dans un avenir plus ou moins proche.

Donc pour ce dossier bien informé, il n'y a pas moins de cinq valeurs chiffrées fiables qui circulent : 57 000, 43 000, 20 000, 14 000 et 10 000 hectares. Chacune est juste. Même si on laisse de côté les 20 000 ha envisagés comme future possible extension du périmètre irrigué et qui ne sont qu'une éventualité, il n'en reste pas moins qu'on a quatre valeurs très différentes. Laquelle faut-il retenir dans les statistiques ? On voit bien que la question ne doit pas être posée ainsi, de façon réductrice, car toutes sont exactes d'un certain point de vue.

Sur le contrat d'Addax, le *Land Matrix* donne 57 000 ha (contrat n° 1798 de cette base) ;



De son côté, la liste 2012 de *Grain* donne 15 500 ha (15 500 dans le tableau, mais 15 000 dans le texte) avec le commentaire suivant :

« *Addax Bioenergy Sierra Leone Ltd est une filiale d'Addax & Oryx, une entreprise suisse du secteur de l'énergie. En 2010, cette société a obtenu des droits de bail à long terme sur 15.000 ha dans le district de Bombali, dans la Province du Nord, en Sierra Leone ; elle entend y établir des plantations de canne à sucre, destinées principalement à la production d'éthanol pour les marchés européens. Plus de la moitié des investissements proviennent de banques de développement, dont la Banque européenne d'investissement, le Swedfund et la Banque africaine de développement. Un rapport de l'association suisse Pain pour le Prochain a révélé plusieurs exemptions fiscales, des conséquences sociales et environnementales et des accords illégaux avec les autorités locales, qui vont à l'encontre des efforts d'Addax pour conférer au projet une image de responsabilité sociale et environnementale.* »

| Pays accaparé | Accapareur | Siège | Secteur | Hectares | Production | Investissement prévu | État des négociations | Résumé |
|---------------|------------------|--------|---------|----------|---------------|----------------------|-----------------------|--|
| | Addax Bio-energy | Suisse | Énergie | 15.500 | Canne à sucre | US\$788 millions | Terminé | Addax Bioenergy Sierra Leone Ltd est une filiale d'Addax & Oryx, une entreprise suisse du secteur de l'énergie. En 2010, cette société a obtenu des droits de bail à long terme sur 15.000 ha dans le district de Bombali, dans la Province du Nord, en Sierra Leone ; elle entend y établir des plantations de canne à sucre, destinées principalement à la production d'éthanol pour les marchés européens. Plus de la moitié des investissements proviennent de banques de développement, dont la Banque européenne d'investissement, le Swedfund et la Banque africaine de développement. Un rapport de l'association suisse Pain pour le Prochain a révélé plusieurs exemptions fiscales, des conséquences sociales et environnementales et des accords illégaux avec les autorités locales, qui vont à l'encontre des efforts d'Addax pour conférer au projet une image de responsabilité sociale et environnementale. |

Les deux organismes évaluateurs donnent donc l'un le chiffre le plus élevé, l'autre l'un des chiffres les plus bas de la série ; à savoir la surface d'ensemble de la location pour *Land Matrix*, et la valeur du périmètre de projet pour *Grain*, ce qui explique la différence entre les deux. Or quand l'entreprise loue 57 000 ha et définit un espace de projet de 43 000 ha, les transformations géographiques et sociales ne concernent pas uniquement la zone dans laquelle vont être installés les 157 pivots. Il faut ajouter les transformations dues à la création d'un barrage, aux modifications des communications, et surtout aux espaces réservés pour reloger les personnes déplacées, et recréer ailleurs les surfaces d'exploitations expropriées. Ainsi que des réserves foncières dormantes que l'entreprise se constitue.

Onze niveaux et seuils à distinguer, au minimum

En m'appuyant sur diverses situations (Sierra Leone ; Mali, Office du Niger ; Éthiopie), je propose la classification suivante (de même que je suggère leurs équivalents en anglais), reposant trois niveaux principaux et onze seuils de mesure différents, échelle ouverte qui explique d'autant plus les difficultés à s'entendre lorsqu'on évoque les situations d'attributions de terres.

| | MALI | | | | SIERRA LEONE |
|--|--|-----------|------------------------|------------|-----------------------------------|
| Superficie globale ouverte à l'investissement <i>Global investment area</i> | 2,2 à 2,5 millions d'hectares | | | | 740 817 ha |
| Zone à investir en priorité <i>Priority investment area</i> | Pour l'Office du Niger, 960 000 ha en 8 zones, dont 450 000 ha en rizières | | | | |
| Zone en cours de négociation <i>Negotiated area</i> | Pour l'ensemble du Mali, +/- 550 000 ha selon les chiffres officiels +/- 820 000 ha selon les chiffres officiels | | | | environ 480 000 ha |
| Option sur futures concessions <i>Optional investment area</i> | N-SUKALA | MMM | SOSUMAR | MALIBYA | ADDAX |
| | | 20 000 ha | | | |
| Concession actée <i>Leased area</i> | 20 000 ha dont 13 000 à la signature | 7 400 ha | 39 538 ha | 100 000 ha | 57 000 ha |
| Réserve foncière <i>Reserved land area</i> | | | | 75 000 ha | 42 700 ha |
| Zone de projet agro-industriel <i>Project area</i> | | | | 25 000 ha | 14 300 ha |
| Périmètre agro-industriel ou irrigué <i>Irrigated / Pivot area</i> | 19 143 ha | | 14 000 ha (200 pivots) | | 10 100 (157 pivots) |
| Périmètre expérimental, nurserie <i>Experimental area</i> | | | | | 412 ha (2010) + 40 ha de nurserie |
| Périmètre industriel <i>Industrial area</i> | 857 ha | | 2 usines | | |
| Zones de réinstallation <i>Resettlement area</i> | | | 5 600 ha | | |

3 niveaux différents d'évaluation :

- le niveau national ;
- le niveau du projet ;
- le niveau des effets de marge du projet

et

11 seuils de mesure chiffrée des superficies de terres concernées

Une proposition : trois niveaux et onze seuils de mesure.

Au niveau de l'ensemble du pays-hôte : le niveau national

Trois seuils de mesure de l'information peuvent être définis pour l'ensemble d'un pays d'accueil.

1 - les superficies globales ouvertes à l'investissement.

Global investment area

Plusieurs pays hôtes ont défini une politique de développement de l'agro-industrie et ont délimité des zones souvent très vastes, qu'ils entendent proposer à l'investissement. Ces offres peuvent faire l'objet d'une politique conduite par une agence de promotion (*Agence pour la Promotion des Investissements* ou *API* au Mali ; *SLIEPA* au Sierra Leone ; *Agricultural Investment Support Directorate* ou *AISD* en Ethiopie ; etc).

Des institutions nationales spécialisées, ou différentes des agences de promotion, peuvent se voir affecter des parts importantes de ces terres, afin d'en gérer la concession : *Banque fédérale de la terre* en Ethiopie ; *Office du Niger* au Mali. Cette pratique crée en quelque sorte une sous-catégorie qui peut introduire dans le débat de nouvelles valeurs chiffrées.

Les chiffres totaux des superficies ouvertes à l'investissement sont souvent très élevés : 32 millions d'hectares au Soudan, 9 au Tchad, 7 à Madagascar, 5 au Venezuela, 4 en Angola (Deininger et Byerlee 2011, p. 84). Au Mali, ce sont entre 2,2 et 2,5 millions d'hectares, dans différentes régions du pays : le rapport de la Banque Mondiale donne 2,4 millions d'ha (Deininger et Byerlee 2011, p. 84). En Ethiopie, l'*AISD* offre 4 millions d'hectares et *The Oakland Institute* aboutit à un total proche en estimant à 3,6 millions d'hectares le total des

superficiés offertes à l'investissement dans ce pays, ce qui semble bien correspondre aux 3,589 millions d'hectares de terres que gère la *Banque fédérale de la terre*.

Il faut noter que certains pays font des offres par nature d'activités, en spécifiant ce qu'ils proposent pour le riz, les agrocarburants, la canne à sucre, etc. ce qui ne facilite pas la réalisation d'une évaluation globale.

2 - les zones à investir en priorité.

Priority investment area

Le gouvernement du pays hôte fait ses choix et peut être conduit à déterminer ses priorités en matière de production. Il dit par où il entend commencer les aménagements de façon prioritaire. Par exemple, au Mali, le gouvernement entend faire du delta intérieur du fleuve Niger la toute première grande zone d'investissement du pays. Circulent donc des chiffres qui correspondent à ces zones prioritaires, comme les 450 000 ha de rizières que le gouvernement du Mali voudrait créer dans la zone humide de ce delta intérieur.

3 – les zones en cours de négociation.

Negotiated area

Certaines informations réduisent alors la focale en concernant les zones en cours de négociation. Ce sont celles pour lesquelles les gouvernements disent être en pourparlers avec des investisseurs. Par exemple, il y aurait plus d'un millier de contrats en cours de négociation en Éthiopie. Dans la Sierra Leone, la superficie actuellement négociée serait de 480 000 ha, soit 64 % de la superficie globale ouverte à l'investissement (seuil 1).

Au niveau des concessions : le niveau du projet

On se situe désormais au sein de chaque concession ou transaction. De nouvelles valeurs chiffrées peuvent alors être définies qui ajoutent huit seuils supplémentaires à ceux déjà évoqués ci-dessus.

4 - les options sur concessions futures.

Optional leased (or dealed) area

En même temps qu'elles négocient une concession précise (voir point suivant), les entreprises posent souvent des options sur des agrandissements futurs de leur zone d'exploitation, en repérant, dans les zones ouvertes à l'investissement, celles qui les intéressent. Un bon exemple est l'entreprise des *Moulins Modernes du Mali* (du groupe GDCM) qui, tout en négociant une concession de 7400 ha, dépose une option pour 20 000 autres hectares dans la zone de l'Office du Niger.

5 - les zones concédées.

Dealed or laesed area

Dans une zone à aménager, une entreprise candidate peut se voir attribuer une concession en une ou plusieurs zones. La concession regroupe généralement plusieurs types d'espaces dont tous ne vont pas obligatoirement devenir des secteurs d'agro-industrie. Je les détaille ci-dessous en 6, 7 et 8. Il peut donc y avoir une difficulté à savoir si telle ou telle surface proposée recouvre l'ensemble des concessions (seuil 5), ou bien ne concerne qu'une partie de celle-ci (seuils 6 à 8).

Les termes du contrat de N-Sukala, qui ont été publiés sur le site *farmlandgrab*, sont intéressants à commenter. On trouve, dans cette convention signée le 22 juin 2009 :

« Art. 1^{er} - *Objet* : la présente convention a pour objet de déterminer les conditions d'attribution des parcelles de terrain, au nouveau complexe sucrier du Kala supérieur (N-SUKALA).

Art. 2 – *Superficie* : La superficie à attribuer à N-Sukala est de 20 000 ha sur lesquelles 13 000 ha sont disponibles à la signature de la convention.

Le reliquat des 7000 ha sera attribué de préférence dans le voisinage sur une période de trois (3) ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente convention. La durée contractuelle du bail emphytéotique relatif aux 7000 ha commencera à courir à partir de la date d'attribution réelle des terrains. »

On pourrait tirer de cette formulation l'application suivante. La surface de 20 000 ha serait le seuil 4 et les 13 000 ha le seuil 5 ci-dessus définis. Mais l'article 4 de la convention qui précise le mode d'attribution des parcelles lève le doute. La concession porte bien sur 20 000 ha et elle a fait l'objet de deux formes juridiques différentes : une vente de 857 ha pour servir à l'implantation des usines et qui se traduira par un titre foncier en pleine propriété pour l'entreprise ; une concession emphytéotique de 19 143 ha sur des terres immatriculées au nom de l'État, avec bail de 50 ans renouvelable. À lire le contrat, les 20 000 ha sont donc à rapporter entièrement au seuil 5, avec simplement la nuance d'une mise en œuvre en deux temps.

6 - les **réserves foncières** au sein des concessions.

Reserved land area

Au sein d'une concession, une entreprise peut très bien constituer une réserve foncière, zone qui restera sans aménagement, au moins pendant une durée indéterminée. C'est ce qu'entend faire *Addax* qui, dans sa vaste concession de 57 000 ha, en met 42 700 en réserve. Même si cette entreprise mettait en œuvre le second périmètre irrigué de 20 000 ha qu'elle envisage — ce qui porterait à 30 000 ha environ la surface productive —, il n'en resterait pas moins qu'elle disposerait toujours d'une réserve foncière de $57\,000 - 30\,000 = 27\,000$ ha. De telles superficies ne sont pas négligeables.

7 - les **zones de projet**.

Project area

Ces zones comprennent à la fois les périmètres irrigués qui formeront la base foncière directe de la production agricole, mais aussi tous les autres espaces nécessaires au bon fonctionnement agro-industriel : voies de communication, nouveaux villages, espace réservés aux usines de traitement des produits agricoles (ex. usine sucrière ; usine d'éthanol), aux centrales électriques, et même aux zones de réaffectation pour les populations déplacées. Plus compliquée, quant à leur évaluation chiffrée, est la situation des aménagements situés hors de la zone et néanmoins vitaux pour le projet : il peut s'agir, par exemple, d'un barrage située en amont d'un cours d'eau et dont l'impact foncier peut être important, quoique situé en dehors de la zone d'installation du projet agro-industriel. La zone de projet peut donc recouvrir des réalités géographiques larges, à l'échelle d'un bassin-versant ou d'une portion de celui-ci.

8 – les **périmètres d'agriculture industrialisée ou irriguée**.

Irrigated area ; pivot area.

Avec la superficie des zones d'agriculture aménagée, notamment d'agriculture irriguée, on est au centre des acquisitions de terres pour des projets agro-industriels. Il s'agit des périmètres aménagés en ce sens, dans lesquels dominent désormais le plus souvent les pivots d'irrigation circulaire.

Le niveau des effets de marge du projet

Viennent ensuite des seuils techniques ou géographiques, quelquefois mentionnés dans les projets ou les contrats, et qui sont importants à préciser parce qu'ils peuvent induire des confusions sur l'ampleur de tel ou tel projet.

9 – les périmètres expérimentaux.

Experimental area

Souvent, la première implantation de l'entreprise est très modeste par rapport à ses ambitions, parce qu'elle consiste en une zone d'expérimentation de semences pour définir celles qu'il faudra employer ensuite, et quelquefois aussi en une nurserie agricole, pour amorcer les premières pousses (ex. palmiers à huile). La première ferme est donc souvent d'emprise très limitée, et le fait de diffuser la superficie de cette ferme expérimentale peut créer momentanément un doute sur l'ampleur du projet.

10 – les périmètres industriels de transformation.

Industrial area

Ce sont les usines de transformation des produits agricoles, qui font l'objet d'une définition foncière à part. L'exemple de *N'Sukala* dans la zone Office du Niger au Mali, est intéressant à poursuivre de ce point de vue. Comme je l'ai rappelé ci-dessus, le périmètre industriel est le seul espace qui fasse l'objet d'un transfert de propriété, alors que les terres de l'exploitation agro-industrielle restent domaniales et sont concédées par un bail emphytéotique. Le périmètre industriel est de 857 ha de terres, devant servir à l'implantation de l'installation industrielle (mais la localisation n'est pas précisée dans la carte de l'Office du Niger). L'État malien vend cette zone en pleine propriété au groupe chinois avec transfert (ou création ?) du Titre foncier pour un montant de 1,5 Milliard de FCFA.

11 – les zones de réinstallation.

Resettlement area

Cette dernière mesure est évidemment à mettre à part, car elle ne se situe pas dans la continuité technique précédemment évoquée, mais à un autre niveau. Ce sont les zones que le gouvernement hôte et l'entreprise doivent utiliser pour la réinstallation des personnes déplacées. Ce dernier seuil est sans doute un des plus déficients dans les informations disponibles. On aimerait disposer de statistiques précises et, mieux encore, de cartes des zones prévues pour la réinstallation des populations et des activités déplacées. Les zones de réinstallation sont-elles prises sur les réserves foncières que négocient les firmes ? S'agit-il de zones franchement différentes ou bien de zones interstitielles, dans les espaces laissés par le tracé des pivots d'irrigation ?

Quelques exemples

Le tableau qui suit propose un relevé de chiffres qui figurent dans diverses sources d'information et que j'ai cherché à classer en fonction des onze seuils décrits ci-dessus.

| | MALI | | | | SIERRA LEONE |
|--|--|-----------|---------------------------|------------|--------------------------------------|
| Superficie globale ouverte à l'investissement <i>Global investment area</i> | 2,2 à 2,5 millions d'hectares | | | | 740 817 ha |
| Zone à investir en priorité <i>Priority investment area</i> | Pour l'Office du Niger, 960 000 ha en 8 zones, dont 450 000 ha en rizières | | | | |
| Zone en cours de négociation <i>Negotiated area</i> | Pour l'ensemble du Mali, +/- 550 000 ha selon les chiffres officiels +/- 820 000 ha selon les chiffres officieux | | | | environ 480 000 ha |
| Option sur futures concessions <i>Optional investment area</i> | N-SUKALA | MMM | SOSUMAR | MALIBYA | ADDAX |
| | | 20 000 ha | | | |
| Concession actée <i>Leased area</i> | 20 000 ha dont 13 000 à la signature | 7 400 ha | 39 538 ha | 100 000 ha | 57 000 ha |
| Réserve foncière <i>Reserved land area</i> | | | | 75 000 ha | 42 700 ha |
| Zone de projet agro-industriel <i>Project area</i> | | | | 25 000 ha | 14 300 ha |
| Périmètre agro-industriel ou irrigué <i>Irrigated / Pivot area</i> | 19 143 ha | | 14 000 ha (200 pivots) | | 10 100 (157 pivots) |
| Périmètre expérimental, nurserie <i>Experimental area</i> | | | | | 412 ha (2010) + 40 ha de nurserie |
| Périmètre industriel <i>Industrial area</i> | 857 ha | | 2 usines | | |
| Zones de réinstallation <i>Resettlement area</i> | | | 5 600 ha | | |

Onze seuils de définition des emprises foncières : exemples au Mali et dans la Sierra Leone. Explication des sigles : MMM = *Moulins Modernes du Mali* ; N-Sukala = contrat en faveur de *China Light Industrial Corporation for Foreign Economic and Technical Cooperation*.

La carte suivante montre que ces distinctions peuvent conduire à une meilleure compréhension de la géographie des concessions. Dans les immenses zones du delta intérieur du Niger au Mali, la cartographie des concessions attire l'attention sur l'existence d'un

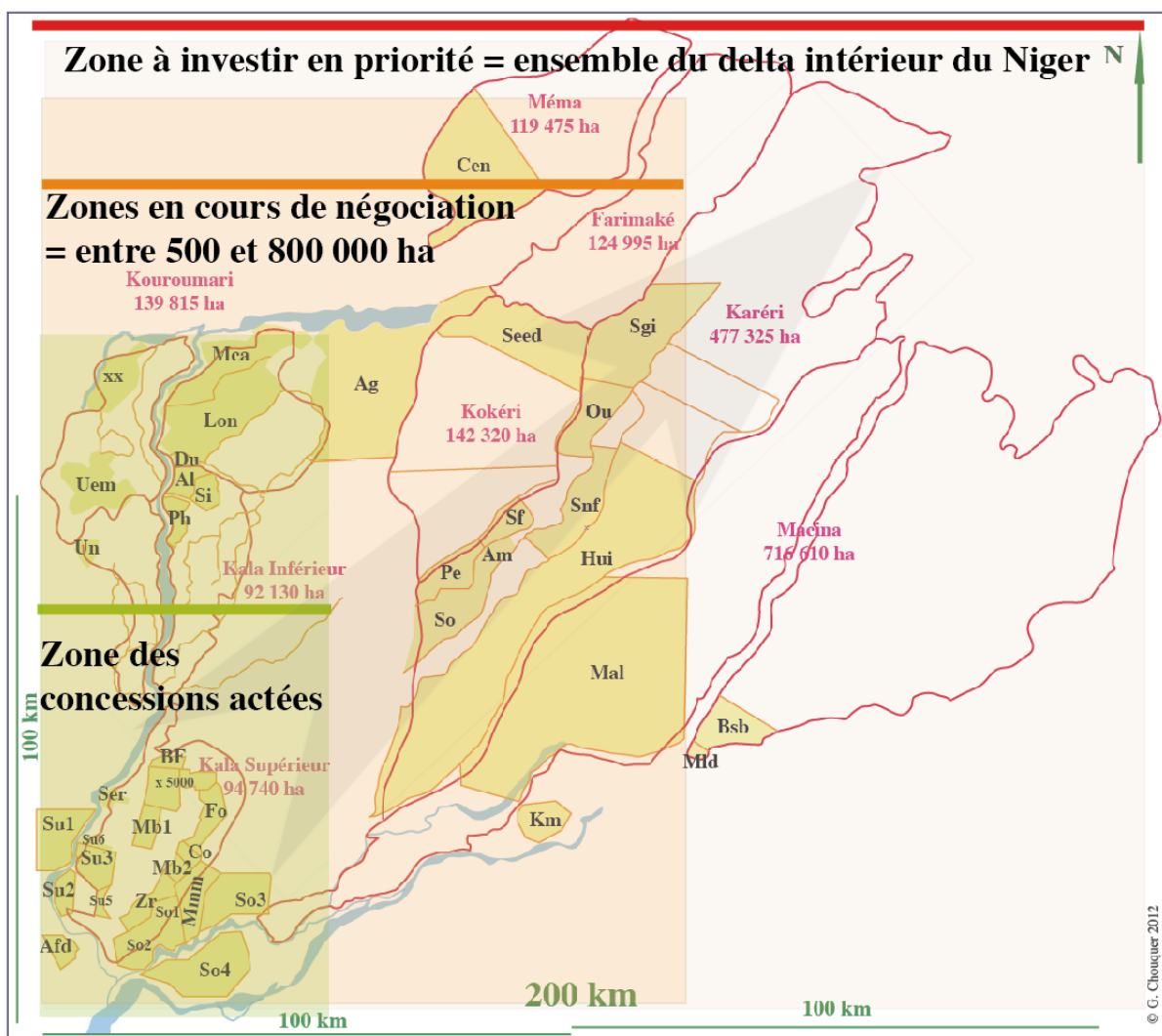
espace-temps particulier que je traduis par trois niveaux d'ensemble, correspondant à trois notions du tableau précédent :

- les concessions actées et en cours de réalisation se situent dans l'angle sud-est de la carte : elles portent sur des dizaines de milliers d'ha.

- l'ensemble des concessions actées et prévues dessine, au sein du delta intérieur, une vaste zone en cours de négociation, de l'ordre de 500 000 ha au moins ;

Il existe par conséquent une dynamique de la concession et de l'investissement qui va du sud-est au nord-ouest, de l'actuel au prévisionnel, et qui correspond à plusieurs des niveaux décrits.

- enfin, le delta intérieur du Niger représente, au sein du Mali, la zone à investir en priorité ; les autorités y ont défini des zones d'accueil des investissements dans lesquelles les surfaces potentiellement aménageables sont données (ex. Karéri 477 325 ha ; Macina 716 610 ha)



Trois espaces-temps emboîtés du front pionnier de l'investissement agro-industriel dans le delta intérieur du Niger.

(Les abréviations désignent les entreprises bénéficiaires des concessions : SO = Sosumar ; Su = N Sukala ; Afd = Agence Française de Développement ; Mb = M'Bewani ; Mmm = Moulins Modernes du Mali ; Fo = Foras ; Ser = Seribala ; BF = Burkina Faso ; Co = CO Entreprise ; Uem = Uemoa ; Du = Dunkafa ; Al = Alatona ; Si = Siango ; Ph = Phedie ; Un = UNTM ; Lon = Lonhro ; Mca = Millennium Challenge Account ; xx = concession non précisée ; Ag = Agro-Ener-Bio ; Km = Ke Macina ; Cen = CEN-SAD ; Seed = Seedrock ; Sgi = Southern Global Inc. ; Ou = Dr Ousmane Ouane ; Sf = Soudan Fayez ; Pe = Petrotech ; Am = Assil Meroueh ; So = Socinex ; Hui = Huicoma ; Mal = Malibya ; Bsb = Baba Seid Bally ; Snf = SNF ; Mld = Sidi Mohamed Larabi Diarra).

Conclusions

En réalisant cette typologie il ne s'agit pas de prétendre que la question de l'évaluation des superficies de terres disponibles et des terres concédées peut être aisément réglée. On sait combien elle est délicate et on ne peut que partager l'avis récemment exprimé par Alain Durand-Lasserve et Étienne Le Roy (2012, p 8-9) sur le caractère souvent discutabile des statistiques concernant le foncier. Néanmoins il paraît possible de sortir du flou un peu désespérant qui s'est jusqu'ici manifesté en ce domaine en proposant ce guide pratique d'appréciation des chiffres avancés.

Nul doute que les différents niveaux ci-dessus désignés ne seront pas tous pertinents, ni même repérables, pour toutes les opérations dont on aura à traiter. Mais quelques-uns d'entre eux paraissent devoir être retenus comme faisant partie des éléments nécessaires pour l'évaluation. Il s'agit d'éviter des confusions qui ont été jusqu'ici dommageables. Pour les différentes concessions, ce sont, au minimum, les seuils de mesure 5 à 8 de la liste ci-dessus, ceux qui doivent indiquer le total de la concession, la zone de projet, les réserves foncières, le périmètre agro-industriel.

Il serait utile de revoir les listes et les tableaux jusqu'ici publiés, afin d'y inclure ces différents niveaux, chaque fois que l'information existe et est disponible. Il serait par exemple important d'avoir des idées plus claires sur des pays comme le Soudan, le Mozambique, sur l'Argentine, le Brésil, la Russie. Pour l'Argentine, par exemple, *Agter* a élaboré pour le Comité technique *Foncier et Développement* une liste dans laquelle on trouve des surfaces quelquefois vertigineuses et je l'ai moi-même reprise (*Terres porteuses* p. 39-40). Je pense qu'une meilleure définition des niveaux, si l'information s'avérait disponible, serait particulièrement précieuse pour qualifier l'ampleur du phénomène des transactions.

(GC, septembre 2012)

Cette étude a fait l'objet d'une première version présentée au Comité technique *Foncier et Développement* (MAEE-AFD), le 4 septembre 2012. Des observations intéressantes ont été formulées lors de la discussion et j'ai cherché, dans toute la mesure du possible, à en tenir compte.

Bibliographie

Généralités

Les appropriations de terres à grande échelle. Analyse du phénomène et propositions d'orientations, Comité technique "Foncier et Développement" (AFD-MAEE), juin 2010, 56 p.

Gérard CHOUQUER, Le nouveau commerce triangulaire mondial, ou les analogies du foncier contemporain, dans *Etudes rurales* n° 187, janvier-juin 2011, p. 95-130.

Gérard CHOUQUER, Délocalisation et dys-localisation dans le foncier contemporain, dans *Transcontinentales, Sociétés, Idéologie, Système mondial*, n° 10/11, 2011 « la ruée vers la terre », non paginé, 41 §, bibliographie, notes et figures ; <http://transcontinentales.revues.org/1071>

Gérard CHOUQUER, L'Afrique est-elle disponible ? Ce qu'on voit quand on regarde, *Grain de Sel*, 2012, p. 7-8.

- Gérard CHOUQUER, *Les acquisitions massives de terres dans le monde. Bulle foncière ou opportunité de développement ?*, entretiens avec Charlotte Castan, ed. Publitopex, Paris 2012, 68 p.
- Gérard CHOUQUER, *The global issue of land grabbing. Land bubble or development opportunity ?*, interviews with Charlotte Castan, translated into English by Robert ReayJones, ed. publitopex, Paris 2012, 68 p. (traduction du titre précédent).
- Gérard CHOUQUER, *Terres porteuses. Entre faim de terres et appétit d'espace*, ed. Errance Actes-Sud, Paris juillet 2012, 240 p.
- Lorenzo COTULA, *Acquisitions foncières en Afrique : que disent les contrats ?*, ed. IIED, Londres, 2011, 58 p.
- Klaus DEININGER et Derek BYERLEE, *Rising global interest in farmland. Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits ?*, Banque Mondiale, Washington 2011, 214 p.
- Alain DURAND-LASSERVE et Étienne LE ROY, *La situation foncière en Afrique à l'horizon 2050*, Paris janvier 2012, ed. AFD, coll. « à savoir » n° 11, 156 p. Disponible à l'adresse : <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/A-savoir/11-A-Savoir.pdf>
- Jean-Jacques GABAS, Les investissements agricoles en Afrique. Introduction thématique, dans *Afrique contemporaine*, n° 237, 2011-1, p. 47-55.
- Michel MERLET et Clara JAMART, avec la collaboration de Mathieu Perdriault et Samuel L'Orphelin, *Commercial pressures on Land Worldwide. Issues and Conceptual framework for ILC study*, ILC, mars 2009, 26 p.
- Foncier et Développement*, site du comité technique du MAEE et de l'AFD. <http://www.foncier-developpement.org/>
- Grain 2012 : *Un tableau de données sur plus de 400 cas d'accaparements des terres dans le monde*, mis en ligne le 22 mars 2012. <http://www.grain.org/fr/article/entries/4482>
- Land Matrix* ("on line data base of large-scale land deals") : <http://landportal.info/landmatrix>

Sur Addax Bioenergy et la Sierra Leone

- Addax Bioenergy Sierra Leone, *Makeni Ethanol and Power Project. Site selection and Survey Methodology for Sugarcane Fields and Agricultural Asset Survey*, juin 2011, diaporama de 19 pages disponible sur le site d'Addax.
- Addax Bioenergy Sierra Leone, *Makeni Ethanol and Power Project. Village Boundary Survey*, juin 2011, diaporama de 12 pages disponible sur le site d'Addax.
- Addax Bioenergy Sierra Leone, *Makeni Ethanol and Power Project. Farmer Development Program (FDP)*, juin 2011, diaporama de 17 pages disponible sur le site d'Addax.
- Addax Bioenergy Sierra Leone, *Makeni Ethanol and Power Project*. Présentation de Jörgen Sandström faite à l'Académie Royale d'agriculture et de foresterie de Suède, 22 novembre 2011, diaporama de 20 pages disponible sur le site d'Addax.
- Gérard CHOUQUER, L'espace géographique et l'espace social dans le projet d'Addax en Sierra Leone, étude publiée par *l'Observatoire des formes du foncier dans le monde*, décembre 2011, <http://www.formesdufoncier.org/pdfs/EtudeAddax.pdf>
- G. MANLEY et alii, *Projet de Bioénergie d'Addax, Résumé du cadre général de la politique de réinstallation et plan d'action de réinstallation de la phase pilote*, Groupe de la Banque Africaine de Développement, en français, 26 p., non daté, 3 cartes. Ci-dessus cité "Résumé BAD". Disponible sur Internet.
- G. MANLEY et alii, *Addax Bioenergy Project, executive summary of the environmental, social, and health impact assessment*, Groupe de la Banque Africaine de Développement, en anglais, 25 p., non daté, 1 carte. Disponible sur Internet.
- Frédéric MOUSSEAU et Granate SOSNOFF, *Understanding Land Investment Deals in Africa, Country report : Sierra Leone*, The Oakland Institute, 2011, 59 p.

Sur le Mali et l'Office du Niger

- Mali. *Projet sucrier de Markala. Résumé exécutif du plan d'action de réinstallation des populations*, Banque Africaine de Développement août 2009, 22 pages
<http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Environmental-and-Social-Assessments/mali%202.pdf>
- Joan BAXTER et Frédéric MOUSSEAU, *Comprendre les investissements fonciers en Afrique. Rapport : Mali*, ed. CNOP et The Oakland Institute, 2011, 69 p. Disponible sur le site : oaklandinstitute.org
- Florence BRONDEAU, Un « grenier pour l'Afrique de l'Ouest » ? Enjeux économiques et perspectives de développement dans les systèmes irrigués de l'Office du Niger (Mali), dans *Géocarrefour*, 2009/1-2, vol. 84, <http://www.cairn.info/revue-geocarrefour-2009-1-page-43.htm>
- Florence BRONDEAU, « L'agrobusiness à l'assaut des terres irriguées de l'Office du Niger (Mali) », *Cahiers Agricultures* [En ligne], numéro 20 | 2011, p. 136-142 URL : http://www.jle.com/fr/revues/agro_biotech/agr/e-docs/00/04/66/97/article.phtml
- Moussa DJIRÉ and Amadou KEITA *Revue des expériences en matière de gouvernance des ressources naturelles et des industries Extractives, Cas du Mali : Revue du cadre juridique et institutionnel de la gouvernance des ressources naturelles: une étude de cas sur la gestion des terres à l'office du Niger*, rapport, Partenariat pour la Mise en Oeuvre en Afrique de l'Ouest des Activités du Réseau ANSA-Afrique et IED Afrique, Aout 2010, 25 p.
http://www.iedafrique.org/IMG/pdf/Revue_pays_Malipdf.pdf
- Texte du contrat concernant le projet N-SUKALA :
<http://farmlandgrab.org/wp-content/uploads/2010/07/Nsukala-convention.pdf>

Sur Madagascar

- Rivo ANDRIANIRINA RATSIALONANA et André TEYSSIER, Large scale agricultural investments in Madagascar: lessons for more “inclusive” models, dans L. Cotula et R. Leonard, *Alternatives to land acquisition: agricultural land investments and collaborative business models*, IIED /SDC / FIDA / Centro Terra Viva, 2010 : 81-92.
- Perrine BURNOD, Rivo ANDRIANIRINA RATSIALONANA, André TEYSSIER, Landry RAMAROJOHN, *Après Daewoo ? Etat des lieux et perspectives des appropriations foncières à grande échelle à Madagascar*. International Land Coalition, Cirad, Observatoire du Foncier 2010. Initiative CPL. 56 p. (disponible sur Internet)
- André TEYSSIER, Landry RAMAROJOHN et Rivo ANDRIANIRINA RATSIALONANA, Des terres pour l'agro-industrie internationale ? Un dilemme pour la politique foncière malgache, dans *EchoGéo*, 11, 2010, décembre 2009-Février 2010.
<http://echogeo.revues.org/11649#ftn8>

Sites internet à consulter concernant Madagascar

www.foncier.gov.mg

www.observatoire-foncier.mg