

**Transformation agraire en dessous du radar :
Acquisitions foncières par des investisseurs nationaux en Afrique de
l'Ouest :
Résultats d'une enquête menée au Bénin, Burkina Faso, Niger et Mali**

Thea Hilhorst, Joost Nelen, Nata Traoré

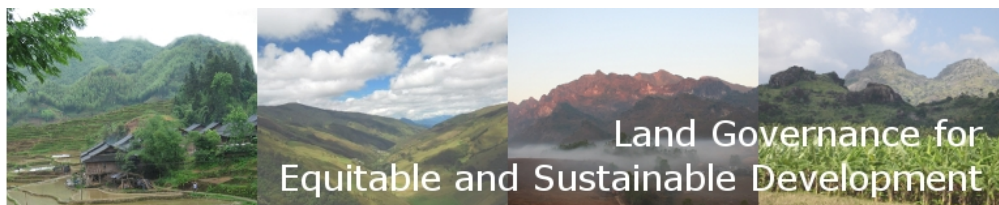
Résumé

En Afrique de l'Ouest, des investisseurs privés acquièrent des parcelles de terres agricoles dans leur pays en faisant usage de leurs relations, leurs pouvoirs et leurs ressources. Certains décideurs considèrent ces investissements comme un mouvement vers l'*agrobusiness* et affirment que ces « nouveaux acteurs » moderniseront et professionnaliseront l'agriculture et les petits exploitants sont priés de leur faire de la place. Qui sont ces nouveaux acteurs, comment ont-ils obtenu les terres, à quelles conditions et comment investissent-ils ? Pourquoi les autorités coutumières se prêtent-elles à ces transactions foncières et quelles sont les conséquences pour l'agriculture locale, les moyens de subsistance ruraux et l'environnement ? Cet article présente les résultats d'une enquête réalisée en 2010 sur l'acquisition de terres rurales par des agro-investisseurs au Bénin, au Burkina Faso, au Mali et au Niger. Nous explorons les implications pour la « modernisation » de l'agriculture et nous nous penchons sur les réponses locales en vue de réglementer ce phénomène.

Thea Hilhorst travaille pour l'Institut royal des Tropiques (KIT), Amsterdam, Pays-Bas (t.hilhorst@kit.nl). Joost Nelen et Nata Traoré (jnelen@snvworld.org ; ntraore@snvworld.org) travaillent pour la SNV Organisation Néerlandaise de Développement, et sont respectivement basés au Burkina Faso et au Niger.

La collecte et l'analyse des données ont été entreprises en collaboration avec Mahamadou Badiel, Youssouf Cissé, Abibath Idrissou, Abdoulaye Kora, Pierre Mulumba, Thomas Sommerhalter, Rokia Traoré, Dionkounda Traoré (tous SNV), Nouhou Salaou (Séc. CoFo-Dép. de Guidan Roumji), Amanaya Irrichid (Aharog Tahoua), Ibrahim Coulibaly, Ousmane Diallo, Bréhima Dembelé (CNOP), Aouba Kayira (FEPPASI/FNZ), O. Diabaté (UPPC Comoë), Nestor Mahinou (PNOPPA), Idrissou Nourou-Dine (APIC), Saydou Koudougou, Ousmane Zango (GRAF), Willy NLandu MBele (RDC), Bala Sanou (KIT) et Niek Thijssen, Jur Schuurman (AGRITERRA).

Octobre 2011 (1^{er} avril 2011).



Sigles et abréviations

Agriterra	Agence agricole internationale d'organisations paysannes nationales, Pays-Bas
APIC	Action pour la promotion des initiatives communautaires, Bénin
BF	Burkina Faso
PDDAA	Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine, NEPAD
CNOP	Coordination nationale des organisations paysannes, Mali
CoFo	Commission foncière, Niger
Com.	Commune
Dep.	Département
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
ECOWAP	Politique agricole de la CEDEAO
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Italie
FEPPASI	Fédération provinciale des professionnels agricoles de la Sissili, Burkina Faso
OP	Organisation paysanne
GRAF	Groupe de recherche et d'action sur le foncier, Burkina Faso (« land net Burkina »)
KIT	Institut royal des Tropiques, Pays-Bas
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PNOPPA	Plate-forme nationale des organisations paysannes et de producteurs agricoles, Bénin
Prov.	Province (unité administrative du Burkina)
ROPPA	Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest
SNV	Organisation Néerlandaise de Développement
Synergie Paysanne	Syndicat national des paysans du Bénin
UPPC	Union provinciale des producteurs de coton, Burkina
AO	Afrique de l'Ouest

Sigles et abréviations.....	2
1 Introduction	3
2 Origines de l'étude	3
3 Petites et grandes exploitations agricoles en Afrique de l'Ouest.....	5
3.1 Accès aux terres	5
3.2 Grandes exploitations et petits exploitants dans les années 1970-90	6
3.3 Regain d'intérêt envers l'agriculture dans les années 2000	7
4 Caractéristiques des « agro-investisseurs » et de leurs exploitations	9
4.1 Quelles zones préfèrent les agro-investisseurs ?.....	9
4.2 Qui sont les investisseurs et où vivent-ils ?.....	11
4.3 Quel type de terres est acheté et pour quelle superficie ?.....	11
4.4 Comment les agro-investisseurs ont-ils acquis leurs terres ?.....	14
4.5 Occupation des sols et performances	15
4.6 Contribution à la sécurité alimentaire et à l'emploi	16
4.7 Relations de voisinage	17
5 Changement des institutions, des relations et réponses locales.....	18
5.1 Municipalités rurales élues.....	18
5.2 Politiques foncières.....	19
5.3 Effets de la nouvelle politique foncière	20
5.4 Réponses locales et résistance	21
6 Discussion.....	24
6.1 Une ruée sur les terres rurales ?	24
6.2 Professionnalisation et modernisation	25
6.3 Impact sur les moyens de subsistance ruraux	26
6.4 Impacts environnementaux	27
6.5 Trajectoires possibles pour les agro-investisseurs.....	28
7 Conclusions	28
Références	30

1 Introduction

L'agriculture revient à l'ordre du jour des politiques en Afrique de l'Ouest. C'est en réponse aux préoccupations que soulève la sécurité alimentaire mais aussi suite aux nouvelles opportunités économiques créées par l'urbanisation et les marchés régionaux. Ces évolutions pourraient être des déclencheurs importants pour doper l'agriculture familiale, qui emploie la majorité des habitants des zones rurales.

Toutefois, les décideurs de haut niveau soutiennent que les (petits) exploitants paysans ne seront pas capables de réagir et qu'il vaut mieux promouvoir ce que l'on appelle « *l'agrobusiness* », car celui-ci favoriserait l'introduction d'une agriculture plus industrielle ou entrepreneuriale. Les arguments soutiennent que ces agro-investisseurs nationaux vont professionnaliser et moderniser l'agriculture, créer des opportunités pour un nouveau type d'investissements et des interactions avec les marchés, tout en générant des emplois pour la communauté hôte. Ce choix s'inscrit en porte-à-faux avec les déclarations officielles de politiques générales qui mettent l'accent sur l'agriculture familiale.

Cet article s'attarde sur les « investisseurs fonciers » nationaux qui prévoient d'exploiter des terres en Afrique de l'Ouest francophone (Bénin, Burkina Faso, Mali et Niger). La demande des agro-investisseurs intervient dans le contexte de pressions croissantes sur les terres à des fins d'agriculture, d'arboriculture et d'élevage, où des revendications contradictoires sont déjà une source de conflits locaux. Lorsqu'elles sont mal gérées par la communauté locale, les autorités locales ou d'autres agences gouvernementales, de telles acquisitions foncières par des investisseurs nationaux risquent de réduire les surfaces disponibles à l'exploitation agricole, d'affecter la production d'élevage (en bloquant les couloirs de transhumance vers les pâturages et les points d'eau) ou de réduire l'accès aux terres boisées, utilisées notamment par les femmes pour ramasser le bois de feu, les noix de karité et d'autres produits.

Après avoir présenté le contexte ayant servi de toile de fond à l'enquête et décrit la méthodologie utilisée, cet article se poursuit par un bref tour d'horizon des dynamiques foncières en Afrique de l'Ouest ; les résultats de l'enquête sont donnés pour mieux comprendre les agro-investisseurs et leur rôle dans la transformation agraire ainsi que les réponses possibles afin de promouvoir des résultats positifs pour les moyens de subsistance des communautés rurales et pour préserver l'environnement.

2 Origines de l'étude

Cette étude constitue le suivi d'un état des lieux rapide des acquisitions foncières à grande échelle, tant internationales que nationales, réalisé en 2009 par les organisations paysannes (OP) et l'Organisation Néerlandaise de Développement SNV dans cinq pays (Bénin, Burkina Faso, Ghana, Mali et Niger)¹. Ce premier tour d'horizon suggérait que les acquisitions foncières de moyenne envergure (maxi. 1.000 hectares) par des investisseurs nationaux citoyens semblaient plus répandues que les acquisitions à grande échelle (de 1.000 hectares et plus). L'acquisition de terres rurales par des agro-investisseurs nationaux reçoit beaucoup moins d'attention et c'est un processus qui intervient « au-dessous du radar ». Il est moins visible – à première vue – dans le paysage que les projets d'investissement à grande échelle mais il touche beaucoup plus de communautés².

¹ Présenté à l'atelier OCDE/SWAC, décembre 2009 au Mali.

² Ces derniers se limitent à des ressources foncières bien ciblées, telles que des périmètres d'irrigation.

Une enquête de suivi a été réalisée en partie par les mêmes organismes : des organisations paysannes au **Mali** (CNOP), au **Burkina Faso** (FEPPASI, UPPC) et au **Bénin** (PNOPPA) et la SNV ; avec un soutien supplémentaire d'une Commission Foncière départementale au **Niger**³, l'Institut royal des Tropiques (KIT) et Agriterra (agence internationale d'une organisation paysanne faïtière aux Pays-Bas)⁴. Le but de l'étude est de recueillir plus de données sur les tendances, les procédures d'acquisitions foncières par des agro-investisseurs nationaux, les effets et les réponses possibles⁵.

Cette étude a été entreprise en étroite collaboration avec des organisations paysannes. Une approche par étude de cas a été utilisée, conjuguée à une enquête sur chaque site au moyen d'un questionnaire. Dans chaque pays, deux zones agro-écologiques contrastées ont été retenues. Un territoire relevant d'une autorité locale a été choisie comme point d'entrée, la Commune, car il s'agit de l'échelon administratif le plus bas ayant une (modeste) autorité officielle en matière d'administration foncière. C'est aussi le niveau le plus bas de l'administration qui puisse jouer un rôle dans la gestion des terres. Les sites retenus sont des lieux où – d'après les autorités locales et les branches locales d'organisations paysannes – les agro-investisseurs connaissent un vif essor. Dans chaque zone, on sélectionne une unité administrative locale où la pression est élevée, afin de mieux comprendre les procédures et les effets des acquisitions foncières.

Les organisations paysannes sont activement impliquées dans cette étude. Elles ont contribué à la conception du questionnaire et de l'analyse et occupent un rôle de premier plan dans la discussion des résultats. Les représentants de ces organisations paysannes ont déclaré que cette expérience les avait aidés à « replacer les choses dans leur contexte ». Les résultats leur ont permis de prendre conscience du fait que les acquisitions foncières par des agro-investisseurs nationaux augmentent et qu'il est urgent pour les OP de discuter de cette question avec leurs membres et d'élaborer une position, afin de réduire les risques et de maximiser les avantages.

Ensuite, en consultation avec les autorités locales, formelles et coutumières, dans les sites sélectionnés et d'autres informateurs, une liste de tous les investisseurs nationaux a été élaborée, aussi détaillée que possible. Les principaux critères retenus voulaient que les agro-investisseurs soient extérieurs à la communauté et n'aient pas acquis leurs terres par héritage ou par don d'un proche parent (parents, oncles, tantes, etc.). Il convient de noter que ce type de registre n'existe pas au niveau des autorités locales ou d'autres agences.

Les questionnaires utilisés se basaient sur ceux retenus par d'autres études récentes sur cette question (GRAF, 2011 ; SNV, 2009 ; Synergie paysanne, 2010). En tout, 99 investissements fonciers ont été étudiés : 21 au Bénin, 56 au Burkina Faso et 22 au Niger⁶. Dans 54 des cas, c'est la personne ayant acquis les terres qui a répondu aux questions ; dans 14 cas, c'était un parent (fils, neveu, frère) et dans 30 cas, c'était le « gérant de l'exploitation ». Les données sont auto-notifiées et n'ont pas fait l'objet de vérification (superficie totale, superficie exploitée, rendements, investissement, etc.). Les données ont été analysées avec SPSS.

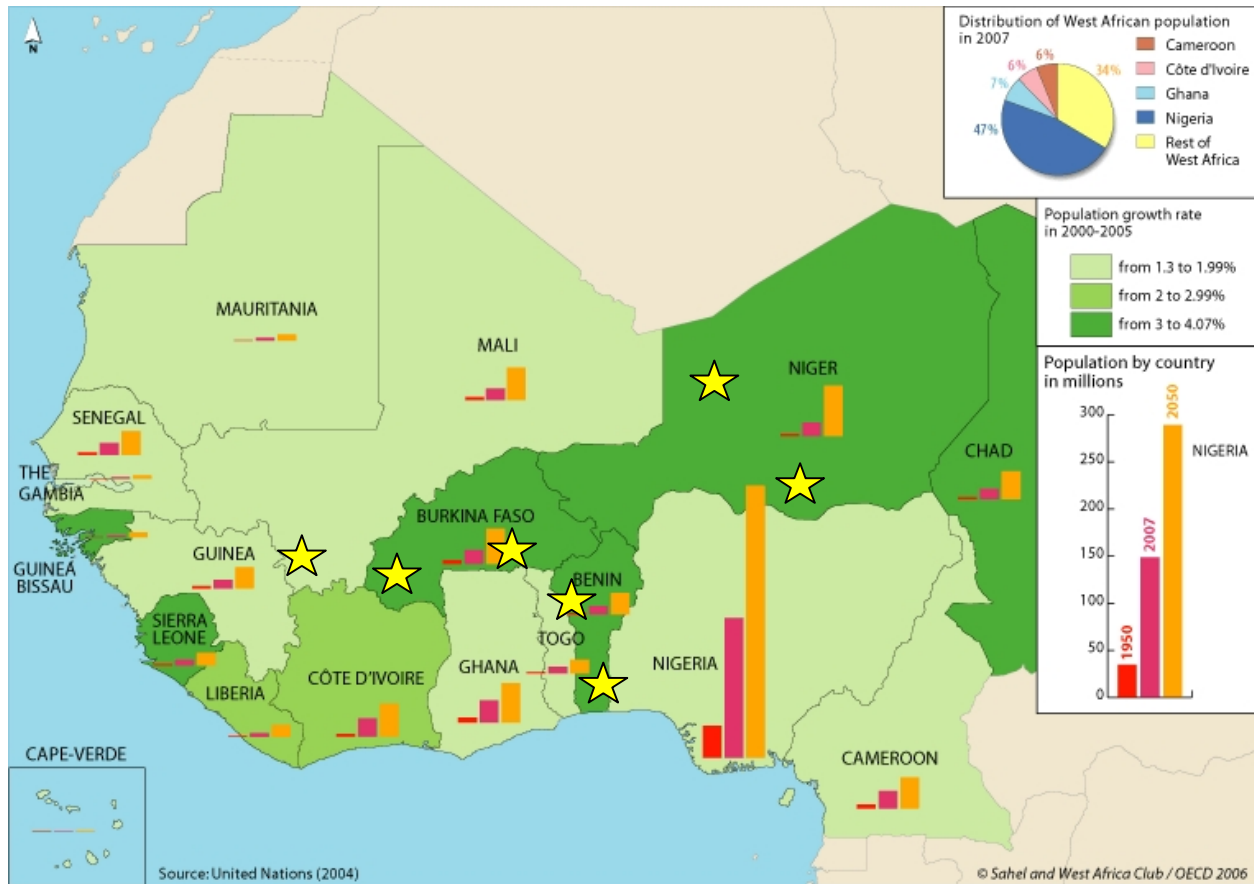
³ Beaucoup de recherches ont été entreprises par des tiers au Ghana (p. ex. Schoneveld, 2010; Cotula *et al.*, 2009).

⁴ Cette étude fait partie intégrante de LANDac (IS Académie des Pays-Bas, *Gouvernance foncière pour un développement équitable et durable*).

⁵ Nous comparerons les résultats avec deux autres études récentes réalisées sur le même thème des acquisitions foncières par des investisseurs nationaux : *GRAF, 2011* au Burkina ; *Synergie Paysanne, 2009*, au Bénin.

⁶ Les résultats du Mali seront intégrés ultérieurement.

Figure 1. Carte et démographie de l'Afrique de l'Ouest



Distribution and Evolution of the West African Population

Source : OCDE, 2009

Sites de l'enquête: ★

Il convient de noter que la collecte de données est biaisée en faveur des transactions foncières qui sont connues de la communauté plus large et en faveur des agro-investisseurs – ou leurs représentants – qui sont régulièrement présents dans les communautés. La plupart des investisseurs contactés en ville ont refusé d'être interrogés. Ceux qui ne sont jamais revenus après avoir acquis la parcelle (et n'y ont pas investi) ne sont pas non plus inclus dans l'étude. En outre, beaucoup plus de terres ont peut-être été acquises par des investisseurs nationaux que ce qui est connu par la communauté plus large, compte tenu du manque de transparence au niveau des propriétaires coutumiers. Par conséquent, il est probable que la spéculation foncière soit sous-notifiée dans cette étude.

3 Petites et grandes exploitations agricoles en Afrique de l'Ouest

3.1 Accès aux terres

L'Afrique de l'Ouest est une région où les grandes exploitations par les colons n'ont quasiment pas eu cours. Les pouvoirs coloniaux ont introduit de force l'agriculture commerciale par des exploitations paysannes familiales. Parmi les exemples, citons la culture de l'arachide et le développement de périmètres d'irrigation pour produire du coton

et du riz (Sénégal, Mali). En outre, le Sahel est devenu un vivier de main-d'oeuvre pour les pays côtiers pour la production de cacao et de café, là encore essentiellement par des petits exploitants.

Les pouvoirs coloniaux avaient déjà expropriés les propriétaires formellement⁷. L'influence de la législation foncière formelle et statutaire se ressent essentiellement dans les zones urbaines et dans les zones qui ont connu des aménagements publics importants, tels que des périmètres d'irrigation ou des terres expropriées pour céder la place à des exploitations d'État ou des ranches au cours des années 1960-70 (voir aussi l'Encadré 1).

Suite à l'indépendance, les terres sont restées officiellement sous le contrôle de l'État mais, dans la pratique, les régimes fonciers coutumiers ont continué de dominer dans les zones rurales. En Afrique de l'Ouest, une juxtaposition de systèmes de gouvernance formels et informels qui réglementent l'accès et le contrôle sur les terres est toujours en place. Les autorités coutumières continuent de gérer les terres agricoles, les ressources naturelles et les points d'eau. La tension se ressent tout particulièrement dans la gestion des « ressources communes » (ou terres collectives), telles que les forêts et les pâturages (Delvigne Laville *et al.*, 2002). Selon le système politique, cette fonction de surveillance ou de tutelle peut être confiée aux chefs locaux au niveau du village (chefs fonciers et chefs de lignage au Mali, Burkina Faso, Niger) ou aux rois/chefs suprêmes qui résident ailleurs (p. ex. plateau de Mossi au Burkina, certains endroits du Bénin, chefs de canton au Niger). Dans les systèmes coutumiers patrilineaires, les femmes n'ont aucun droit de succession. Généralement, les terres sont distribuées pour être cultivées lorsqu'elles sont demandées, mais elles ne peuvent pas être vendues. Les 'étrangers' venant de communautés extérieures comme les migrants, peuvent obtenir des droits d'utilisation, à condition de respecter les coutumes de leurs hôtes. Ces droits sont temporaires et il existe une restriction sur les investissements qui peuvent être interprétés comme une revendication foncière.

Les communautés rurales qui ne se sentent pas saturées, accueillaient jadis les nouveaux habitants à bras ouverts car ils étaient censés rendre la communauté plus forte. Les migrants permettaient aussi de faire valoir des prétentions sur des terres vis-à-vis des voisins, en leur attribuant des parcelles en bordure du village ou dans des sites contestés. De nos jours, nombreuses sont les communautés qui sont de plus en plus réticentes à attribuer les terres, alors que les marchés fonciers informels deviennent plus communs⁸. La « peur du vide » qui stimulait les anciennes allocations, a été remplacée par la « peur du plein » (Tallet, Sanou et Balac, 2000). L'allocation de terres aux migrants est désormais essentiellement limitée à des zones relativement reculées ayant une faible densité démographique, telles que la région soudano-guinéenne, ancienne zone de l'onchocercose ou 'cécité des rivières' (parties sud du Burkina et du Mali, nord du Bénin).

3.2 Grandes exploitations et petits exploitants dans les années 1970-90

Dans les années 1960-70, les gouvernements d'Afrique de l'Ouest ont tenté d'introduire une agriculture à grande échelle, mécanisée (industrielle) pour laquelle les communautés étaient expropriées de leurs terres. Toutefois, la plupart des exploitations (publiques) ont échoué, entraînant aussi parfois une dégradation des ressources naturelles qui est encore visible dans le paysage. Des ranches d'élevage ont aussi été introduits, dans l'idée de promouvoir des styles de vie sédentaires. Les résultats ont été décevants et la plupart des ranches ont

⁷ Les autorités locales désignées (p. ex. les chefs de canton) géraient les habitants ainsi que les territoires dans les zones agricoles, alors que leurs homologues (« chefs de canton » ou « chefs nomades ») dans les vastes zones « pastorales » sahélo-saharienne administraient purement les gens. L'accès aux ressources pastorales était essentiellement géré par le biais des puits et des points d'eau.

⁸ Pour le Burkina Faso, voir : Zongo & Mathieu, 2000 ; Zougouri & Mathieu, 2001 ; Chauveau *et al.*, 2006 ; Traoré et Badiel, 2008.

été abandonnés après les sécheresses de 1973 et 1984. Cet arrêt a coïncidé avec une appréciation et une compréhension grandissantes de la logique et de la viabilité du mode d'élevage mobile dominant, compte tenu des conditions imprévisibles de la région soudano-sahélienne. Les années 1990 ont apporté une vision plus équilibrée des vertus du pastoralisme (Hesse et Thébaud, 2006).

Dans le sillage des sécheresses, les expériences mitigées réalisées avec les grandes exploitations ont abouti à un regain d'intérêt envers la promotion de l'agriculture familiale pour la sécurité alimentaire et le développement économique. L'émergence des filières coton prospères a été le résultat de l'effet conjugué d'une chaîne d'approvisionnement intégrée et de systèmes de production mixtes dans lesquels le coton alternait avec des cultures vivrières et avec l'élevage⁹. En outre, les associations paysannes au niveau du village, qui se sont par la suite organisées au niveau du district, ont facilité l'innovation dans la production, la distribution d'intrants et la commercialisation, et sont devenues le point d'entrée du crédit (Babin, 2009). Des hausses de production ont été atteintes par l'intensification et l'agrandissement des champs. La juxtaposition de systèmes fonciers coutumiers et statutaires n'a pas entravé l'investissement. Toutefois, son succès a entraîné une concurrence croissante sur les ressources naturelles et il s'est fait aux dépens des jachères, compromettant ainsi la méthode traditionnelle de régénération des sols.

L'agriculture familiale continue d'être le pilier de la croissance agricole et elle garantit l'accès physique et économique aux aliments. Elle emploie la majorité de la population rurale (Hazell *et al*, 2007). Une vague de processus de démocratisation est survenue dans les années 1990. Dans son sillage, les exploitations familiales ont commencé à créer des associations paysannes et des réseaux nationaux (fédérations, syndicats)¹⁰. Les organisations paysannes ont pris de l'ampleur et sont invitées à formuler leurs commentaires sur les politiques publiques, y compris des politiques ayant trait au foncier et à l'*agrobusiness*.

3.3 Regain d'intérêt envers l'agriculture dans les années 2000

Toujours en Afrique de l'Ouest, l'intérêt envers l'agriculture a commencé à se réveiller au cours de la décennie écoulée. La politique agricole est reformulée et plus alignée avec les initiatives régionales et le cadre de l'Union Africaine/NEPAD (ECOWAP avec PDDAA). Bien que les quatre pays aient des politiques et une législation en place pour soutenir les (petites) exploitations paysannes, le discours politique actuel donne l'impression qu'elles ne sont plus considérées comme les principaux acteurs économiques et les moteurs du développement agricole. Les concepts de modernisation et de professionnalisation sont devenus synonymes d'« agriculture commerciale » ou « *d'agrobusiness* ». Les petits exploitants paysans tendent à être décrits comme étant « archaïques » et engagés dans une agriculture de « subsistance ».

⁹ Les communautés d'AO se sont organisées autour de certaines cultures de rente (p. ex. coton, céréales, arachide, noix de cajou, cacao et café) depuis des décennies. Il existe des organisations formelles et informelles au niveau local. Ces réseaux constituent l'épine dorsale de la structure des chaînes d'approvisionnements qui couvrent de vastes zones, parfois reculées, et jouent un rôle important dans le maintien de services plus larges à l'agriculture (crédit, équipement agricole, innovation, vulgarisation et infrastructures).

¹⁰ Comme la FUPRO (*Fédération des unions de producteurs*, Bénin), l'UDOPER (*Union départementale des organisations professionnelles des éleveurs de ruminants*, Bénin – renforcée par la suite par l'organisation nationale ANOPER), l'AOPP (*Association des organisations paysannes professionnelles*, Mali, complétée par la suite par la CNOP nationale), la Plate-forme paysanne du Niger, l'AREN (*Association de redynamisation de l'élevage du Niger*) et la FENOP (*Fédération nationale des organisations paysannes*, Burkina) renforcées par les FEPA-B et CPF.

Les espoirs du Bénin semblent être plus ancrés dans les investisseurs internationaux. Le Mali a invité des investisseurs internationaux à l'Office du Niger, mais les agro-investisseurs nationaux sont de plus en plus présents (Papazian, 2010 ; GTZ, 2009). Le Burkina Faso demande expressément aux investisseurs nationaux de se lancer dans l'acquisition de terres agricoles, afin de moderniser et de professionnaliser l'agriculture (GRAF, 2011). C'est la politique officielle depuis 1999 d'encourager les acteurs nationaux basés en ville à investir dans l'agriculture et, dans les médias, les représentants officiels du Burkina prient les petits exploitants de faire de la place à ces « *agro-businessmen* » (voir par exemple Ouédraogo, 2003). Il n'est pas rare qu'ils aillent jusqu'à suggérer aux petits exploitants d'arrêter de cultiver leurs terres et de commencer à proposer leurs services comme ouvriers agricoles.

Une deuxième stratégie envisagée est de faciliter l'entrée de jeunes gens, qui ont fini une formation professionnelle spécialisée dans l'agriculture au niveau de leurs études secondaires. Soit des systèmes d'installations spéciaux sont créés (Bénin, Mali), soit il est demandé une fois de plus aux communautés locales de faire de la place à ces *jeunes diplômés* car ils seront le moteur de la modernisation (Burkina)¹¹.

Ce discours facilite l'acquisition de terres par les agro-investisseurs. Il semble que la suggestion permanente que le développement et une meilleure qualité de vie viendront de l'extérieur de la communauté soit séduisante et risque de saper la confiance des communautés en leurs propres capacités et même leur intérêt envers l'agriculture de la nouvelle génération. Certains investisseurs ont activement été approchés par certaines communautés « hôtes » et par des propriétaires fonciers coutumiers, parfois par le biais de « courtiers fonciers » ou *intermédiaires* (résultats de l'étude ; GRAF, 2011).

¹¹ Ce point est remarquable car, jusqu'à récemment, l'agriculture n'était pas présentée comme un secteur viable pour les jeunes gens dans le gouvernement ou dans les politiques des bailleurs de fonds. Cela pourrait constituer une voie intéressante à explorer.

Encadré 1. Investisseurs nationaux dans les périmètres d'irrigation

Les investisseurs nationaux et internationaux sont intéressés par les zones où le gouvernement, souvent avec l'appui des bailleurs de fonds, ont développé des périmètres d'irrigation, comme c'est le cas dans l'Office du Niger au Mali et dans les projets du Burkina Faso.

On signale que l'allocation de ces nouvelles terres très prisées n'a rien de transparent. Dans la section existante des petits exploitants de l'Office du Niger au Mali, l'accès aux terres se fait par le biais des agences gouvernementales et les petits exploitants ont un bail d'un an qui peut être annulé quand la redevance d'eau n'est pas payée. Chaque année, un certain nombre d'agriculteurs perdent leur droit au bail. De plus en plus, les acteurs urbains se servent de leurs relations pour acquérir des champs dans les périmètres d'irrigation et pour ensuite faire appel aux services des petits exploitants locaux (métayage ou contrat de travail).

Un développement récent concerne l'acquisition de terres en dehors de la zone existante destinée à l'agro-investissement. Sur les 225 baux accordés en 2010, 217 ont été donnés à des investisseurs nationaux. Les investisseurs internationaux *titulaires d'un bail de l'Office du Niger* sont installés depuis quelque temps au Mali et sont, par exemple, de nationalité chinoise, ivoirienne ou libanaise. La majorité des investisseurs internationaux qui demandent des terres n'ont pas (encore) reçu de bail mais seulement un *accord de principe ou une convention*, passé(e) cette fois avec les autorités centrales. Ce groupe d'investisseurs internationaux est originaire du Burkina Faso, du Canada, de la Chine, de la France, du Liban, du Sénégal, de l'Afrique du Sud et des États-Unis. Bien qu'ils soient beaucoup moins nombreux, les investisseurs internationaux demandent généralement des parcelles sensiblement plus grandes et il leur a été attribué en tout légèrement plus de terres qu'aux investisseurs nationaux. L'une des raisons est que la majorité des investisseurs nationaux ne dispose pas des fonds requis et se trouvent donc obligés de limiter leur demande à environ 50 hectares ou moins (la plupart ont demandé 5 hectares). Les exceptions sont ceux qui sont en coentreprise avec une partie internationale ou qui sont des entrepreneurs établis. En ce qui concerne les investisseurs nationaux, environ la moitié viennent d'en dehors de la zone et ne sont pas des agriculteurs professionnels. Toutefois, ceux qui résident localement sont, le plus souvent, des agriculteurs professionnels (Papazian, 2011).

4 Caractéristiques des « agro-investisseurs » et de leurs exploitations

4.1 Quelles zones préfèrent les agro-investisseurs ?

Les sites d'enquête (tels qu'indiqués à la Figure 1) se trouvent dans cinq zones géographiques, qui diffèrent en termes de densité démographique, d'activité agro-économique et d'accessibilité (infrastructures – voir le Tableau 1).

L'intérêt en faveur des investissements dans les terres augmente en Afrique de l'Ouest depuis les années 1990. Au départ, cet intérêt était presque exclusivement dirigé sur les terres urbaines, dont la valeur a augmenté de façon colossales. Par conséquent, les coûts d'une parcelle urbaine ont aussi enregistré une hausse considérable. De plus, les terres périurbaines qui devraient bientôt devenir urbaines sont populaires et nécessitent moins de « liquidités ».

Tableau 1. Zones géographiques et sites d'enquête

Zones	Sites étudiés (et d'enquête 2010)
1. Anciens bassins agricoles de la région soudano-sahélienne : des terres idoines sont utilisées pour l'agriculture/l'élevage ; jachères limitées, productivité en repli ; densité démographique $>\pm 60$ pers./km ²	Niger : communes de Guidan et Tibiri dans le département de Guidan Roumji, région de Maradi
2. Bassins de coton/céréales dans la zone soudanienne : la plupart des terres idoines sont utilisées pour l'agriculture/l'élevage ; diminution des jachères ; densité démographique $\pm 30-60$ pers./km ²	Burkina : commune de Samorogouan, province de Kéné Dougou (Traoré et Badiel, 2008) Mali : cercle de Sikasso (SNV, 2009)
3. Terres agricoles situées près des pôles urbains – quasiment ne plus de terres en jachère	Bénin : commune d' Allada , département de l'Atlantique ; commune de Djidja, département de Zou (Synergie Paysanne, 2009) Burkina : province de Ziro (GRAF, 2011)
4. Zones d'expansion et de colonisation agricoles (<30 pers./km ²)	Burkina : commune de Niangoloko , province de Comoë ; commune de Bieha , province de Sissili. Bénin : commune de Djougou , commune de Bassila, département de Donga Mali : cercle de Yanfolila
5. Zones pastorales (<20 pers./km ² ; <300 mm de précipitations annuelles)	Niger : départements de Tchintabaraden et Abalak (site de Tannatahmo), région de Tahoua

Depuis le nouveau millénaire, les investisseurs sont devenus plus actifs dans l'acquisition de terres rurales, un processus qui semble s'accélérer depuis environ 2005 (GRAF, 2011 ; Synergie Paysanne, 2009). Actuellement, les « agro-investisseurs »¹² de la capitale sont particulièrement intéressés par l'acquisition de terres agricoles des terroirs sylvopastoraux faiblement peuplées des zones soudano-guinéennes¹³. Dans notre échantillon, la taille moyenne d'une parcelle acquise par les investisseurs est de 85 hectares. Toutes les acquisitions de plus de 200 hectares sont intervenues après 2002, ce qui est surprenant car la concurrence foncière devient plus agressive. L'accroissement de la taille des parcelles peut s'interpréter comme un indicateur d'un intérêt croissant des agro-investisseurs à acquérir une superficie importante de terres rurales, ce qui semble (toujours) être accordé localement.

La géographie influence l'endroit où se rendent les agro-investisseurs. Le potentiel agricole des terres et les infrastructures jouent un rôle dans le choix des terres. Les agro-investisseurs citoyens préfèrent les zones fertiles à faible densité démographique et, si possible, à une distance raisonnable de la ville. Un accès routier facile est donc un facteur important. Là où un nouvel axe routier est construit, les agro-investisseurs suivent inévitablement. Un second facteur réside dans l'attitude des dirigeants locaux, qu'il s'agisse des maires ou des autorités coutumières. Les collectivités locales et les communautés perçues comme étant « hostiles » sont laissées de côté. Les intermédiaires jouent un rôle important dans le rapprochement entre vendeurs et acheteurs, notamment pour des investisseurs potentiels n'ayant pas de famille dans la zone choisie ou n'y ayant jamais travaillé. À Allada, au Bénin, la plupart des investisseurs ont eu recours aux services d'un intermédiaire pour identifier la parcelle et son propriétaire/gardien. Certains

¹² Nous emploierons le terme générique « agro-investisseur » pour désigner ceux qui acquièrent/ achètent/ investissent, bien que dans la plupart des cas ils n'investissent pas considérablement dans la production agricole.

¹³ En outre, les terres irriguées sont très prisées par les acteurs urbains (depuis un certain temps déjà) comme l'Office du Niger au Mali et au Burkina (GRAF, 2008). Les zones périurbaines font l'objet d'acquisitions de petite et moyenne tailles, le plus souvent par des acteurs nationaux qui spéculent sur la hausse future des valeurs foncières.

intermédiaires exerceront même des pressions sur les titulaires de droits coutumiers pour les inciter à vendre. Dans une zone administrative locale, la répartition des agro-investisseurs est donc inégale. Ainsi, la plupart des agro-investisseurs sont regroupés dans 5 des 22 villages de la commune de Bieha, au Burkina Faso.

4.2 Qui sont les investisseurs et où vivent-ils ?

Dans notre étude, la plupart des agro-investisseurs sont des particuliers et des ressortissants nationaux (>95 %). Les sites d'enquête montrent des modèles différents en ce qui concerne le lieu de résidence des agro-investisseurs, ce qui influence leur aptitude à gérer les terres correctement et dans quelle mesure ils sont liés aux réseaux locaux et aux processus de développement. Pour la totalité de l'échantillon, 45 % des investisseurs sont basés dans l'unité administrative ou dans la province, 37 % vivent dans la capitale du pays et 10 % vivent à l'étranger. En particulier, au Niger et à Niangoloko (Burkina), la quasi-totalité des investisseurs vivent localement et la plupart (65 %) ont acquis leur parcelle avant 2000. Au Bénin et à Bieha (Burkina), la situation n'est pas la même. Là, une petite proportion des terres ayant fait l'objet de l'étude a été acquise durant les années 1990 (<15 %), le reste après 2000. La plupart des agro-investisseurs vivent à Ouagadougou ou à Cotonou.

Les agro-investisseurs interrogés dans notre enquête sont principalement des fonctionnaires, des politiques, des commerçants ou des hommes d'affaires, qui n'ont le plus souvent aucun antécédent professionnel dans l'agriculture. Ils n'habitent pas sur les terres mais ils sont basés soit dans la capitale ou dans une bourgade alentour. La plupart des agro-investisseurs de notre étude agissent en leur capacité de personne privée mais certains ont créé une compagnie ; on a aussi constaté que certaines ONG faisaient l'acquisition de terres (toutes au Bénin). Certains agro-investisseurs sont des étrangers qui vivent dans le pays ou des ressortissants nationaux domiciliés à l'étranger.

Tableau 2. Profession des agro-investisseurs (N=95)

	Professionnel agricole	Fonctionnaire	Autre professionnel	Commerçant	Politique	Autre
Bénin	20 %	33 %	7 %	20 %	7 %	13 %
Burkina	16 %	41 %	7 %	25 %	2 %	9 %
Niger	55 %	9 %	9 %	18 %	0 %	9 %

La prolifération des programmes d'immatriculation foncière au Bénin et au Burkina Faso, de même que l'aptitude à valider une transaction au Niger par le biais du Code rural, peut aiguïser les appétits. Les débats sur la hausse des valeurs foncières, les investisseurs internationaux qui recherchent des terres et la crise liée à la hausse des prix alimentaires seront de nouveaux aiguillons. Au Bénin, on rapporte que les reportages des médias sur les acquisitions foncières à grande échelle ont incité certains investisseurs à se lancer dans l'acquisition de groupes de parcelles de manière à être prêts à conclure des partenariats avec des sociétés étrangères¹⁴.

4.3 Quel type de terres est acheté et pour quelle superficie ?

Dans notre échantillon, la taille moyenne des parcelles acquises par les investisseurs fait presque 85 hectares ; dans la moitié des cas, la taille est de 50 hectares. Dans les sites de

¹⁴ Communication personnelle au Bénin et sur la base de demandes de bail foncier pour la culture du jatropha par une société franco-burkinabé au Burkina.

recherche situés dans des zones d'essor agricole (Djougou au Bénin et Bieha au Burkina), les parcelles sont de plus grande taille. Il est étonnant de constater que, même dans la commune densément peuplée d'Allada (Département de l'Atlantique au Bénin), certaines des parcelles acquises étaient vastes (plus de 300 hectares).

Il convient de noter que les investisseurs peuvent avoir fait l'acquisition de plus d'une parcelle dans différents sites, cas dont nous avons trouvé un exemple (au Bénin – un entrepreneur ayant fait une acquisition sur 3 sites). L'étendue de ce phénomène n'est pas connue car il n'existe pas de cadastres. Au Bénin, au Burkina Faso et au Mali, les entrepreneurs se sont rapprochés des programmes de développement du secteur privé (dans le contexte de la culture de sésame, de Jatropha, de tournesol ou de riz), ce qui suggère qu'ils contrôlent des milliers d'hectares de terres qui pourraient être mis à la disposition du programme¹⁵. Nous avons aussi découvert des exemples d'initiatives de développement commercial pour l'agriculture industrielle sur des parcelles de plusieurs milliers d'hectares. Celles-ci sont parfois lancées comme des « joint ventures » ('co-entreprises') avec des investisseurs étrangers¹⁶. De même, des propositions faisant appel à des « out growers » sont évoquées¹⁷.

Tableau 3. Taille des parcelles acquises par les investisseurs (ha par site de recherche)

Sites	Taille moyenne	Médiane	Taille minimum	Taille maximum	Nombre
Allada, Bénin	113	47	10	312	10
Djougou, Bénin	213	100	21	504	11
Niangoloko, Burkina	31	20	3	193	29
Bieha, Burkina	80	50	10	300	27
Guidan K, Niger	88	56	3	632	18
Tibiri, Niger	54	60	25	70	4
Total	84	50	3	632	99

Toutes les acquisitions de plus de 200 hectares ont eu lieu après 2002 (soit 11 cas, dont 8 situés au Bénin, 2 au Burkina Faso et la plus grande parcelle qui porte sur une parcelle sylvo-pastorale de 632 hectares acquise au Niger). La taille moyenne des parcelles augmente après 2000, ce qui est étonnant puisque la concurrence foncière ne cesse de croître. L'accroissement de la taille des parcelles peut être interprété comme un indicateur de l'intérêt croissant des agro-investisseurs (et des spéculateurs) envers l'acquisition d'étendues importantes de terres rurales, qui semblent être (encore) accordées localement.

¹⁵ Communications personnelles entre des collègues et du personnel des ambassades. Il a également été signalé qu'au Burkina Faso, des investisseurs nationaux, associés à des sociétés française et américaine, avaient annoncé qu'ils voulaient prendre à bail des parcelles de moyenne à grande taille pour y cultiver respectivement du Jatropha et tournesol.

¹⁶ Maïs au Bénin (2.000 hectares) ; riz au Bénin ; 'Mali Folk Center' pour les biocarburants.

¹⁷ Le jatropha au Burkina par différents acteurs ; 'Mali Folk Center' au Sud-Mali ; coton au Bénin par la plus grosse société d'égrenage du pays du P. Talon.

Tableau 4. Tailles moyennes

Période d'acquisition	Taille moyenne de la parcelle	No. de cas
Avant 1990	47	17
1990-1999	60	19
2000-2004	95	16
2005-2010	110	42

La plupart des investisseurs (67 %) sont satisfaits en ce qui concerne la qualité des terres acquises et considèrent que c'était un bon, voire un très bon, investissement, notamment au Bénin. Dans 72 % des cas, les terres acquises étaient des forêts, des pâturages ou des jachères ; c'est la raison pour laquelle elles étaient fertiles au moment de leur acquisition. Dans l'ancien bassin agricole, comme au Niger, la terre est essentiellement acquise (60 %) dans des bas-fonds relativement fertiles. Si l'on considère que les bois, les parcours et les jachères sont des éléments cruciaux des systèmes agricoles locaux pour la régénération des sols, les pâturages et la collecte des produits forestiers, ces acquisitions foncières auront un effet plus large sur l'économie locale et les moyens de subsistance.

Tableau 5. Qualité des terres acquises

Sites	Très bonne	Bonne	Moyenne	Médiocre
Allada -Bénin	40 %	30 %	20 %	-
Djougou Bénin	91 %	-	9 %	-
Niangoloko -BF	24 %	34 %	38 %	3 %
Bieha BF	22 %	63 %	15 %	-
Guidan-K -Niger	33 %	11 %	33 %	22 %
Tibiri Niger	25 %	25 %	50 %	-
Total	34 %	33 %	26 %	5 %

Il convient de noter que les investisseurs peuvent avoir acquis plus qu'une parcelle dans différents sites : nous avons trouvé l'exemple d'un entrepreneur ayant 4 sites de *Jatropha* (pour un total de >4.000 ha)¹⁸. Nous avons aussi rencontré des exemples d'initiatives de développement commercial pour l'agriculture industrielle sur des parcelles de plusieurs milliers d'hectares. Celles-ci sont parfois lancées sous forme de co-entreprises avec des investisseurs étrangers¹⁹.

Globalement, dans 28 % des cas, les terres sont déjà (en partie) utilisées pour l'agriculture, ce qui a donc des implications pour le déplacement des anciens utilisateurs des terres. Toutes les terres acquises à Allada au Bénin étaient exploitées et 45 % des terres de Djougou au Bénin étaient en partie utilisées.

Au Niger, les terres étaient déjà exploitées dans près de la moitié des cas et les gens vivaient sur les terres dans un quart des cas. Dans les zones pastorales du département de Tahoua au Niger, les agro-investisseurs pratiquent la production d'élevage, l'import/export de viande et le tourisme. Les pâturages sont interconnectés et utilisés par plusieurs communautés d'éleveurs. L'emprise sur ces vastes étendues de pâturages ne se fait pas par

¹⁸ Voir note de page N° 15, 16.

¹⁹ Voir note de page N° 16, 17.

délimitation mais par le biais d'un contrôle des points d'eau (puits, forages), car ceux-ci déterminent si les terres sont effectivement exploitables à des fins d'élevage. Au Burkina Faso, on signale moins d'utilisation antérieure des terres. À Bieha, au Burkina, les gens vivaient sur les terres dans 25 % des cas. Ces gens ont quitté leurs terres et on signale qu'ils ont, dans la plupart des cas (75 %), été dédommagés par l'agro-investisseur.

4.4 Comment les agro-investisseurs ont-ils acquis leurs terres ?

Tous les agro-investisseurs nationaux ayant fait l'objet de l'enquête ont acquis leurs terres par le biais des régimes fonciers coutumiers et des autorités coutumières. Le gouvernement centrale n'a pas été directement impliqué dans les acquisitions. Les agro-investisseurs cherchent à confirmer ces transactions de la meilleure façon possible en impliquant des témoins (essentiellement, les membres de la famille concernés par le transfert de terres ou la chefferie locale), par la rédaction d'un acte notarié (Burkina) ou par le biais d'un contrat prouvant la vente des terres (convention de vente). Dans 15 % des cas, il n'y a aucune formalisation (Niger). La transaction foncière s'accompagne rarement de spécifications sur l'utilisation des terres ou autres obligations (p. ex. des conditions contractuelles/un cahier des charges).

Tous les agro-investisseurs n'ont pas versé d'argent pour leurs terres. Dans 43 % des cas enregistrés, aucun argent n'a été échangé (la plupart des acquisitions réalisées avant 2000). C'est seulement à Allada (Bénin) que tous les agro-investisseurs ont versé de l'argent pour leurs terres. Le montant à payer peut-être colossal. Les montants les plus élevés ayant été signalés pour Allada où le prix à l'hectare est aussi le plus élevé : 278.000 FCFA/ha (424 €/ha). Ailleurs, le prix à l'hectare est faible : 11.000 FCFA (17 €) à Bieha (BF) ; 21.000 à Niangoloko (BF) ; 11.000 FCFA à Tibiri, Niger et 40.000 (61 €) à Guidan, Niger. À Djougou, (Bénin), 56.000 FCFA/ha (85 €/ha) ont été versés.

En ce qui concerne l'état du régime d'acquisition, la plupart des agro-investisseurs sont d'avis qu'ils ont acheté leur parcelle (58 %) ou que les terres leur ont été cédées à bail (36 %). Toutefois, la perception du régime foncier par ceux qui ont transféré les terres peut être différente. De telles différences de perception sont une source potentielle de conflit.

Tableau 6. Mode d'acquisition

Sites	Vente	Bail à long terme	Bail/don	Autre
Allada - Bénin	100 %			
Djougou - Bénin	45 %	55 %		
Niangoloko - BF	62 %	38 %		
Bieha - BF	48 %	41 %	4 %	7 %
Guidan-K - Niger	56 %	39 %	6 %	
Tibiri - Niger	25 %	50 %		25 %
Total	58 %	37 %	2 %	3 %

Encadré 2. Zones pastorales dans la région de Tahoua au Niger

Dans les zones pastorales, les acquisitions portent bien évidemment sur des superficies beaucoup plus vastes : dans la région de Tahoua (départements d'Alabak et de Tchintabaraden), nous avons constaté deux acquisitions portant respectivement sur 13.200 et 19.600 hectares. Ces zones pastorales faisaient *de facto* partie d'un tissu de parcours et pâturages interconnectés de plusieurs communautés d'éleveurs. Compte tenu de leur taille et de leur utilisation, l'emprise sur les terres ne dépend pas de la démarcation des terres (les terres pastorales ne sont pas « vendues »), mais plutôt du contrôle (au titre d'un achat ou de droits d'utilisation exclusifs) des points d'eau (puits, forages).

L'investisseur de Tchintabaraden, par exemple, a installé une station de pompage privée et il a l'intention d'acheter des puits dans d'autres sites. En 2001, cet investisseur a acheté un puits au prix de 13 millions de francs CFA (18.800 €) auprès d'un éleveur local et il a foré un autre puits moyennant 9 millions FCFA (13.700 €). En 2004, il a investi 80 millions (122.000 €) dans une station de pompage. On observe encore un partage des pâturages car des groupes locaux sont autorisés à utiliser leurs propres puits situés à proximité de la station de l'agro-investisseur. Cet investisseur vit dans la capitale Niamey, mais il est originaire de Tahoua. Il délègue la gestion de son troupeau à des bergers, certains étant d'ailleurs membres de sa famille.

Le second cas, Tannatahmo, dans le département d'Alabak, est le vestige d'un vieux programme de ranches d'élevage (« projet pastoral pilote » 1997-2001) de la Banque Mondiale, aux termes duquel un groupe d'éleveurs, appelé Taoum, avait obtenu des droits d'exploitation exclusifs, car les pâturages étaient délimités (parfois avec du fil barbelé) et des puits avaient été forés, le tout grâce à un financement de la Banque. Toutes les autorisations avaient été obtenues au niveau supérieur du gouvernement (ministères et gouverneurs de région) sans consultation formelle des commissions foncières locales. Le projet se servait de la notion de « terroir d'attache » reconnue dans le *Code Rural* en créant une association. Bien que le Taoum ait débuté comme une association, au fil du temps tout le cheptel s'est trouvé concentré entre les mains d'une même famille, ce qui a réduit les familles restantes au statut de berger, n'ayant plus qu'un petit nombre d'animaux chacun. Le système de 'ranching' avec des parcelles délimitées ne s'est pas révélé plus productif que d'autres systèmes d'élevage plus extensifs. D'ailleurs, il est arrivé que les troupeaux quittent les terres du ranch. La principale différence avec les systèmes de production locale réside dans la fin de la réciprocité : les bêtes appartenant à des familles « non membres » ne peuvent plus utiliser les ressources des ranches (Hammel, 2007). D'autres cas de ranch affichent le même phénomène : dans les régions de Tahoua et Zinder, ainsi qu'au Sénégal et au Burkina ; voir Thébaud dans Cotula, 2006 ; Nelen *et al.*, 2004).

4.5 Occupation des sols et performances

En moyenne, les agro-investisseurs indiquent que 60 % des superficies acquises sont mises en valeur. Le pourcentage le plus bas est au Bénin et le plus élevé est au Niger. À noter que l'échantillon affiche un penchant vers les agro-investisseurs qui sont présents dans la communauté ou représentés par un gérant. La spéculation foncière est sous-notifiée et l'occupation des sols auto-signalée par les agro-investisseurs n'a pas non plus été vérifiée. En particulier, les grandes parcelles (de plus de 190 ha) ont des taux inférieurs d'occupation des sols (17 % en moyenne). Ceux qui vivent dans l'unité administrative locale rapportent le taux d'occupation des sols le plus élevé (plus de 70 %).

Tableau 7. Degré d'exploitation des terres agricoles ou d'élevage acquises

Sites	Taux moyen	Médiane	Minimum	N
Allada, Bénin	33 %	17 %	0 %	10
Djougou, Bénin	19 %	2 %	0 %	11
Niangoloko, Burkina	72 %	75 %	0 %	29
Bieha, Burkina	59 %	60 %	9 %	26
Guidan-K, Niger	72 %	79 %	0 %	18
Tibiri, Niger	80 %	86 %	46 %	4
Total	59 %	64 %	0 %	99

Les agro-investisseurs déclarent qu'ils envisagent des projets pour des cultures alimentaires annuelles (p. ex. céréales, légumineuses), des arbres fruitiers, des palmiers à huile ou des projets d'élevage et parfois de production de biocarburants (Atrophia).

Les principales cultures effectivement cultivées par les agro-investisseurs sont le maïs, le millet et les légumineuses (72 %). Une minorité d'entre eux (<15 %) ont planté des cultures de rente comme les palmiers à huile, la noix de cajou, les arbres fruitiers, le sésame ou le coton²⁰, et dans un cas le *Jatropha*.

Encadré 3. Exploitations familiales dans les bassins cotonniers

Pendant trente ans, des compagnies cotonnières (tels que CMDT-Mali, SOFITEX-Burkina) ont été, outre d'importants entrepreneurs dans la filière, de puissants outils gouvernementaux pour le développement agricole dans les bassins cotonniers. Ils ont offert un 'appui intégré' sous forme de services de recherche et de vulgarisation, diversification, programmes de production durable, introduction d'équipements et de nouvelles technologies, etc. Ils ont renforcé le développement des exploitations familiales qui sont devenues l'épine dorsale de la production cotonnière et céréalière de la zone Soudanienne en Afrique de l'Ouest.

Au fil du temps, on a vu émerger une différenciation socio-économique des exploitations familiales de coton (Dufumier *et al.*, dans Babin, 2009) :

- a) de grosses exploitations familiales, dotées d'un matériel suffisant et d'un gros cheptel, qui ont progressivement diversifié leur production et leurs marchés (p. ex. bovins, plantations, cultures de bas-fonds) ;
- b) une majorité d'exploitations de taille moyenne, où l'essentiel du revenu provient encore des cultures annuelles (coton, céréales, légumineuses) et la croissance (productivité, diversification du marché) est déterminée par l'accès, limité ou non, aux bovins, à des engins agricoles et à des terres fertiles (jachères, terres sylvo-pastorales) ;
- c) une minorité d'exploitations de petite taille, mal équipées et ayant peu d'animaux, qui sont orientées sur l'autosubsistance et dépendent en partie des produits arboricoles et de la vente de leur main-d'œuvre ;
- d) une minorité d'exploitations agro-pastorales, toujours orientées sur l'élevage mobile et en partie sur des cultures annuelles (coton, céréales) ;
- e) quelques propriétaires marginaux absents (que l'on appelle aussi les « agriculteurs du week-end »), que l'on trouve en périphérie des centres urbains.

La dynamique diffère d'un pays à l'autre ou d'une zone agro-écologique à l'autre. Sans perdre de vue leur dépendance envers la conjoncture du secteur de coton, nous pouvons affirmer que les exploitations familiales (catégories a, b et d) ont été les moteurs du changement agraire dans les vastes bassins cotonniers : en dehors du coton, elles produisent un excédent de céréales (maïs), se diversifient en adoptant des technologies et des produits de ferme prometteurs, et développent des arrangements institutionnels (coopératives, chaînes de valeur). Dans le même temps, elles restent fragiles. Leur développement dépend de la dynamique du marché de quelques chaînes et de l'accès sécurisé à des ressources naturelles productives (particulièrement pour les catégories b, c et d). Pour les exploitants, la sécurité foncière est une condition préalable au développement durable.

4.6 Contribution à la sécurité alimentaire et à l'emploi

Les rendements signalés par les agro-investisseurs sont comparables, voire légèrement inférieurs, à ceux obtenus par les exploitations paysannes de la même zone. Dans le cas des zones pastorales, les investisseurs ont maintenu le système de production d'élevage original 'extensif' : la mobilité du troupeau reste un élément central du système. Le cheptel va et vient dans la zone en quête d'eau, de cures salées et de pâturages.

Les informations sur les investissements dans les infrastructures, équipement agricole, les cultures et le cheptel sont elles aussi autosignalées et se basent sur 30 cas. En moyenne, les

²⁰ Nous avons rencontré quelques agro-investisseurs 'innovateurs' dans l'enquête. Ils investissent dans de nouveaux produits qui sont différents de ceux des petits exploitants ; ils adoptent une agriculture plus intensive. L'élevage intensif (volaille, produits laitiers) est un secteur important. Ils utilisent leurs propres ressources (et ils ne font pas partie d'un projet de développement) (pour le Burkina, voir : GRAF, 2011).

agro-investisseurs investissent environ 5 millions (7.620 €) FCFA. Environ 2 millions FCFA (3.050 €) sont investis dans la terre proprement dite (défrichage, mesures de lutte contre l'érosion) et les infrastructures, 1 million pour l'achat du cheptel, et environ 2 millions pour l'équipement. Au niveau des cultures, ils investissent environ 33.000 FCFA par hectare (50 €) en moyenne. La majorité d'entre eux ont utilisé leurs propres moyens financiers et seuls 5 % ont fait appel à un crédit. Ces chiffres correspondent à ceux de l'étude du GRAF au Burkina, qui comparait la rentabilité des nouveaux agro-investisseurs à celle des exploitations familiales : ces derniers ont de meilleurs comptes d'exploitation que les nouveaux acteurs qui ont, dans le cas d'exploitations extensives mécanisées, des comptes déficitaires²¹.

Les agro-investisseurs de notre enquête n'ont guère contribué à la sécurité alimentaire. De surcroît, 28 % d'entre eux ont signalé qu'ils produisaient uniquement pour leur propre consommation (notamment au Niger et 18 % au Burkina), 25 % produisaient aussi bien pour le marché que pour leur subsistance et 27 % ne produisaient que pour le marché (le plus souvent à Niangoloko). Globalement, 45 % des investisseurs affichaient un résultat financier bénéficiaire et 55 %, un résultat déficitaire. La plupart de ceux qui enregistrent un bénéfice vivent à Niangoloko (Burkina).

La moitié des investisseurs ont créé un emploi permanent pour 1 ou 2 travailleurs agricoles, le plus souvent en dehors de la communauté. Seulement 6 % emploient quelqu'un issu de la communauté. Les agro-investisseurs ont indiqué qu'ils paient les ouvriers permanents environ 12.000 FCFA/mois au Bénin et au Burkina et 25.000 à 30.000 au Niger. Les salaires rapportés pour les journaliers sont faibles : de l'ordre de 500-1.000 FCFA/jour.

4.7 Relations de voisinage

La plupart des investisseurs entretiennent des relations cordiales avec leurs voisins et 83 % maintiennent encore des liens avec ceux qui leur ont cédé leurs terres. Toutefois, ce chiffre pourrait être sur-notifié, car seuls les agro-investisseurs connus des membres de la communauté et joignables ont été interrogés. Peu de conflits ont été signalés avec les communautés hôtes ; seuls trois investisseurs ont qualifié de mauvaises leurs relations avec l'ancien propriétaire foncier.

La majorité d'entre eux gardent un profil bas, limitant les contacts à leurs voisins et leurs employés. Ces relations sont appréciées comme des liens amicaux (13 %, tous à Niangoloko) ou cordiaux (63 %). Des liens de familles sont mentionnés dans 9 % des cas. Les répondants ont surtout été positifs à propos de ces relations dans les régions où les investisseurs vivent à proximité et exploitent les terres depuis plus longtemps. Il n'a été fait aucune référence au développement de relations économiques, si ce n'est quelques créations d'emplois. De temps à autre, les agro-investisseurs louent des engins agricoles à leurs voisins. Il n'a été fait aucune mention d'échanges d'informations, ou de contacts, de technologies ou de relations de marché.

Certains agro-investisseurs rapportent avoir donné une assistance sociale lorsqu'ils ont été sollicités (33 % : Niangoloko, Bieha, Guidan) et pouvoir proposer un emploi (15 % : essentiellement à Bieha et Djougou). Pour ce qui est des zones pastorales, au départ, l'investisseur a entretenu de bonnes relations avec les communautés voisines. À Tchintabaraden, un petit groupe d'éleveurs nomades pouvait utiliser la station pour abreuver

²¹ Conformément au GRAF (2011), nous distinguons trois types de stratégies agricoles : a) les spéculateurs (y compris « les agriculteurs du week-end ») ; b) la mise en valeur/l'exploitation d'une partie des terres, soit de façon mécanisée, soit de façon extensive, soit selon les pratiques courantes ; c) les innovateurs, qui exploitent de nouveaux créneaux lucratifs.

ses animaux pendant deux jours de suite avant de devoir s'en aller. D'un autre côté, l'agro-investisseur a accéléré ses investissements dans la station, anticipant la résistance des chefs coutumiers et devant une obstruction éventuelle de la Commission Foncière locale. Actuellement, les éleveurs locaux évitent tout contact et redoutent que les pâturages deviennent dégradés compte tenu de la taille du troupeau de l'investisseur.

L'arrivée des agro-investisseurs a aussi généré des conflits. Des conflits sont apparus entre « les détenteurs de titres fonciers » et des groupes ayant des droits secondaires qui ont perdu des terres, surtout des pasteurs. Les femmes risquent aussi d'être lésées lorsque l'accès aux ressources naturelles est plus limité mais il n'a été signalé aucune plainte par des femmes (il se peut aussi que ce point n'ait pas été suffisamment exploré). Et, comme indiqué plus haut, des agro-investisseurs peuvent, sans le savoir, être instrumentalisés dans des luttes tacites entre les communautés, p. ex. aux dépens des locataires ou des éleveurs. Les transactions foncières créent aussi un conflit au sein des familles, si certains membres de la famille n'ont pas été consultés et s'il s'avère qu'ils ne sont pas d'accord et n'ont pas bénéficié de la transaction.

5 Changement des institutions, des relations et réponses locales

Cette section débute par une introduction des principales institutions formelles qui régissent les terres et qui sont habilitées à réguler les questions foncières ; vient ensuite la présentation des résultats qualitatifs de l'étude de cas²².

5.1 Municipalités rurales élues

Vers 1990, le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Niger ont tous décidé d'introduire la dévolution dans l'administration publique en réponse à une grave crise politique vers 1990, qui a délégitimé le gouvernement central. Des autorités locales rurales et élues ont été installées au Mali pour la première fois en 1999, en 2003 au Bénin, en 2004 au Niger et en 2006 au Burkina Faso. Certaines collectivités locales présentent une nouvelle configuration (Mali, Burkina) ; d'autres sont greffées sur des organes administratifs existants (comme c'est le cas au Bénin). Au Burkina, des structures villageoises semi-formelles chargées de la gouvernance foncière sont incluses mais leur composition change.

Les communes sont désormais l'échelon administratif le plus bas dans les zones rurales et elles servent d'interface entre les institutions formelles et informelles. L'aménagement du territoire, la promotion d'une utilisation durable des ressources naturelles et la gestion de l'environnement relèvent généralement de leur mandat. Mais, ces prérogatives tendent à être peu développées, que ce soit légalement ou du point de vue du renforcement des capacités et de la méthodologie. L'exploitation du bois de feu, du bois d'œuvre et des pâturages peut être une source de revenus fiscaux. L'enregistrement ou l'authentification des transactions foncières et l'immatriculation des terres sont une autre source de revenu potentielle. Au Bénin, les communes rurales sont devenues les dépositaires (bénévoles) des titres fonciers et font office de témoins de ces transactions, une fonction pour laquelle elles sont rémunérées (jouant en fait le rôle de notaire)²³.

²² Nous n'aborderons pas l'arène politique locale, souvent informelle, qui diffère considérablement d'une communauté à l'autre et d'un pays à l'autre.

²³ La possibilité de collecter des droits d'enregistrement est aussi utilisée à Madagascar en guise d'incitation à mobiliser les autorités locales. Dans le même temps, une nouvelle loi au Burkina stipule que les taxes ne sont à payer aux autorités locales que si les terres rurales ne sont pas utilisées.

L'émergence des communes rurales facilite une plus grande subsidiarité dans la politique foncière et peut donner un élan à la gestion décentralisée des terres et des ressources (Ribot, 2002 et 2004 ; Hilhorst, 2010). Les autorités locales s'impliquent dans la réglementation de l'utilisation des ressources et la gestion des terres exploitées collectivement, souvent à la demande des usagers fonciers locaux (Hilhorst, 2008).

5.2 Politiques foncières

Tous les pays de notre étude de cas passent en revue leurs politiques foncières et leur législation et développent de nouvelles approches en matière d'administration foncière ou ont achevé ces procédures. Le Niger a approuvé le *Code Rural* en 1993 ; sa mise en œuvre a été dopée suite à l'établissement des communes en 2004 (voir aussi l'Encadré 4). La nouvelle politique foncière du Bénin a été votée en 2007 et prévoit aussi un état des lieux au niveau des villages et une immatriculation des terres. La mise en œuvre a commencé dans certaines communautés désignées. La politique foncière du Burkina Faso (*Loi sur la réforme agraire et foncière*) a été remaniée en 2009 et comprend un état des lieux des droits au niveau du village. Au Mali, la consultation autour de l'occupation et de la gestion des terres rurales s'est déroulée dans le contexte de la *Loi d'orientation agricole (LOA - 2007-08)* et une politique foncière rurale est en cours d'élaboration. En outre, des consultations sur la nouvelle politique foncière ont débuté en 2009 (*États généraux sur le foncier*), sous la direction du ministère en charge de l'urbanisme et du territoire.

Les buts des nouvelles politiques sont plus ou moins comparables et tentent de résoudre les droits des exploitants paysans familiaux, en encourageant une utilisation plus efficace et plus productive des terres²⁴, et en mettant des terres à la disposition d'investisseurs. Toutefois, dans la pratique, les aspects politiques du soutien des investisseurs semblent recevoir plus d'attention et de soutien et peuvent même inclure une expropriation. La tendance est de regagner le contrôle sur le foncier et les ressources naturelles, après une décennie de promotion de la gestion décentralisée des ressources naturelles (Hilhorst, 2010).

Une caractéristique générale est un mouvement vers une certaine forme de reconnaissance juridique des droits coutumiers, conjuguée au développement de formes d'administration foncière accessibles et à faible coût. Dans ces nouvelles politiques foncières, il est prévu un état des lieux des droits dominants, suivi par un enregistrement et une authentification. La déconcentration de la fourniture de services et l'engagement des collectivités locales dans la mise en œuvre font partie de l'approche. La question de savoir si les politiques en faveur de la sécurisation des droits des exploitants paysans familiaux seront mises en œuvre semble beaucoup dépendre du soutien des bailleurs de fonds extérieurs. Au Burkina et au Bénin, l'US Millennium Challenge Compact déploie des pilotes, ainsi qu'un projet pilote portant sur des titres fonciers dans l'Office du Niger.

Au Burkina, au Mali et au Niger, beaucoup d'efforts ont été investis dans l'élaboration de politiques et de législation pour sécuriser l'accès aux pâturages pour les pasteurs²⁵. Toutefois, les liens entre les « nouvelles politiques foncières » et la législation existante concernant les forêts, les pâturages, les pêcheries et autres ressources naturelles ou la législation ayant trait à la « gestion communautaire des ressources naturelles » manquent. Il appartient peut-être aux autorités locales de regrouper ces différents volets législatifs et politiques.

²⁴ Ce que l'on entend par le terme « productivité » dépend des modèles de développement local. Il s'agit de savoir comment sont conjuguées la reconnaissance des « droits » d'un côté et la « productivité et l'investissement » de l'autre et ce qu'implique cette alliance pour les droits des pauvres en zone rurale.

²⁵ La Charte pastorale au Mali, le Code pastoral au Niger, la Loi cadre sur le pastoralisme au Burkina.

5.3 Effets de la nouvelle politique foncière

Bien que les nouvelles politiques et législations foncières aient déjà été votées depuis plusieurs années au Bénin et au Burkina Faso et aient aussi fait l'objet de vigoureux débats au Burkina Faso, les populations locales ne sont pas bien informées. Des rumeurs circulent sur un risque d'expropriation future par les pouvoirs publics ou suggèrent que les occupants peuvent revendiquer des droits. Les détenteurs de droits fonciers coutumiers craignent de bientôt perdre leurs terres et c'est là une raison avancée pour la « vente » de terres aux agro-investisseurs (GRAF, 2011). De leur côté, les agro-investisseurs sont rassurés par la nouvelle législation et espèrent une plus grande sécurité foncière pour leurs investissements. Cela a été mentionné notamment au Bénin et cela pourrait devenir plus important au Burkina Faso. Au Mali, les autorités locales sont bien établies mais l'élaboration d'une nouvelle politique foncière et d'un cadre réglementaire pourraient prendre du temps.

Comme indiqué plus haut, la plupart des investisseurs acquièrent des terres par le biais des institutions coutumières et ils ont approché des détenteurs de terres coutumiers (chefs de terres, chefs de clan ou chefs de lignage). Certains étaient en quête de terres dans leur terroir d'attache, alors que d'autres voulaient au contraire s'éloigner (pour échapper aux obligations sociales). Certains ont utilisé leur position de pouvoir officiel pour impressionner ou pour faire pression sur les propriétaires coutumiers et les obliger à céder leurs terres. Toutefois, nous n'avons pas rencontré de cas de pressions gouvernementales sur les communautés pour allouer des terres aux agro-investisseurs nationaux, bien qu'ils aient reçu l'aide informelle de fonctionnaires – approchés par le biais de leurs propres réseaux.

La décision de céder des terres à des agro-investisseurs est prise par le chef coutumier de la famille propriétaire : si cette personne s'y oppose, il sera impossible d'acquérir les terres. Dans notre enquête, il n'a quasiment jamais été indiqué que les chefs coutumiers débattaient de ces questions au sein de la famille, avec d'autres chefs de la communauté, ou encore moins avec le maire. Pour beaucoup, les autorités locales n'ont aucun rôle à jouer ; on ne leur fait pas confiance et on redoute leur « partialité ». Toutefois, des remarques ont été faites concernant une « attitude irresponsable » de la part des chefs coutumiers ou de leurs proches parents. Bien souvent, il semble que les membres de la famille soient mis devant le fait accompli, une fois la décision prise.

Un certain nombre de propriétaires coutumiers prétendent que la transaction est un prêt à long terme et qu'ils espèrent de la « réciprocité », en continuant d'agir dans l'esprit du « gardiennage » (tutorat) de terres²⁶. Toutefois, le périmètre exact des parcelles peut ne pas être défini en présence du propriétaire coutumier. Il est possible que l'ancien propriétaire et le nouvel investisseur n'aient pas la même interprétation de la nature de la transaction foncière, des termes du contrat ni de la taille et de la situation exactes des terres. Si les agro-investisseurs approchent l'acquisition comme une vente ferme, l'ancien propriétaire peut au contraire la percevoir comme un prêt temporaire. Dans le même temps, ils savent aussi que ces nouveaux acteurs agissent en dehors des modalités sociales locales ; et ils peuvent craindre leur maîtrise des systèmes formels. Il est probable qu'ils réalisent que les terres sont effectivement perdues si les agro-investisseurs décident de rester.

Les agro-investisseurs, au même titre que les intermédiaires, peuvent exploiter les failles et les lacunes des systèmes coutumiers actuels de gouvernance foncière et la lenteur de la mise en œuvre des nouvelles politiques foncières. Ces dernières envisagent généralement la création de nouvelles institutions au niveau communautaire axées sur la gouvernance foncière. *De facto*, les chefs des terres et de lignage perdent une partie du contrôle qu'ils exerçaient sur le terroir du village. Les chefs suprêmes peuvent toujours prétendre qu'ils les

²⁶ Voir la notion de « néo-tutorat » par Chauveau *et al.*, 2006.

régissent mais puisque toutes les terres sont utilisées, les villageois n'accepteront pas leurs revendications premières aussi facilement qu'ils le faisaient il y a quelques dizaines d'années. On exploite aussi les désaccords intergénérationnels et au sein des clans et le désir d'argent et de statut par les plus jeunes membres des familles propriétaires (ventes en échanges de dons, comme des motos).

Au Bénin, par exemple, les parents des chefs suprêmes exploitent ces anciens droits, qui ont perdu leur légitimité locale, comme « preuve de propriété » lorsqu'ils vendent des terres à des investisseurs. De cette façon, les agro-investisseurs extérieurs servent à contourner les systèmes de contrôles sociaux qui auraient protégé les droits des occupants et des pasteurs. Les agro-investisseurs, perçus comme tous puissants, servent aussi à écarter certains groupes d'utilisateurs, comme les pasteurs. Nous avons aussi rencontré des cas où les agro-investisseurs ont servi de prétexte pour écarter des occupants. Sans le savoir, les agro-investisseurs sont instrumentalisés dans les conflits locaux liés aux terres.

Les agro-investisseurs cherchent à formaliser ces transactions ; ils ne se sentent pas sûrs d'eux tant qu'ils n'ont pas de titre ou de certificat (voir aussi GRAF, 2011). Dans notre enquête, jusqu'ici aucun agro-investisseur n'a réussi à achever la procédure et à acquérir un titre officiel. Au Bénin, ils attendent l'arrivée du « *plan foncier rural* ». Au Burkina, par exemple, le processus de formalisation est devenu moins chronophage depuis l'introduction des guichets uniques mais il est relativement coûteux par rapport à la valeur actuelle des terres. En outre, il nécessite un accord officiel de la municipalité ou Commune, qui se montre de plus en plus réticente. Entre-temps, les agro-investisseurs entretiennent des promesses de vente et des contrats locaux bilatéraux, tout en faisant pression sur leurs alliés au sein de l'administration centrale pour développer des mesures afin de sécuriser leurs parcelles.

5.4 Réponses locales et résistance

Au Niger, les commissions foncières instituées par le Code rural constituent un outil juridique pour gérer l'occupation des terres et l'utilisation des ressources naturelles, au niveau communautaire, communal et régional. Dans notre étude de cas, il est signalé que la présence des commissions foncières ou CoFo (voir l'Encadré 4) a réduit le risque d'acquisitions foncières opaques, par rapport au Burkina, au Bénin ou au Mali. La plupart des transactions foncières passent par une CoFo, ce qui permet un suivi et même une réglementation le cas échéant. Toutefois, toujours au Niger, ces commissions seront impuissantes si les modalités de transfert foncier ont lieu au niveau régional ou national, même si l'accord des structures locales est requis pour légaliser ces transactions (résultats de l'étude ; Djedjebi *et al.*, 2008). Il est également signalé qu'à Maradi, des pressions sociales sont exercées pour mettre les terres en valeur et ne pas les laisser inexploitées²⁷.

L'allocation de terres aux « étrangers » n'est pas inhabituelle et on attend de ceux qui ont reçu des terres qu'ils accèdent aux demandes de soutien de la famille des propriétaires. Par conséquent, les chefs fonciers coutumiers peuvent aussi attendre de la part des agro-investisseurs qu'ils contribuent au développement communautaire et à des services de base et espèrent qu'ils engendreront le « développement ». Au niveau communautaire, au départ, les agro-investisseurs ont été généralement bien accueillis par la communauté, qui s'attendait à ce que leur argent, leurs relations et leur puissance engendrent du bien-être, des emplois et des services de base. Cet espoir était particulièrement fort dans les zones d'expansion ou de colonisation agricole, qui ont un accès limité aux infrastructures sociales.

²⁷ La crainte d'une ingérence de la CoFo a incité l'investisseur dans la région pastorale de Tahoua à créer rapidement un « fait accompli » en installant une station de pompage, situation que la CoFo est actuellement incapable de contrer.

Certains propriétaires coutumiers ont été jusqu'à demander aux intermédiaires de rechercher des agro-investisseurs.

Encadré 4. Les commissions foncières au Niger

Dans les années 80, le Niger a commencé un processus itératif pour développer des règles de gestion durable des terres, qui a abouti en 1993 à l'adoption du Code rural (Ordonnance 93-015) et ses amendements ; un aspect remarquable de l'ordonnance concerne la reconnaissance des moyens de subsistance pastoraux. Les Commissions foncières ont en principe un ensemble d'instruments juridiques à leur disposition qui facilitent la consultation locale et la transparence. Au Niger, on parle du « processus du Code rural », pour indiquer qu'il s'agit d'un projet national qui s'inscrit dans la durée. Presque 20 ans plus tard, il n'est toujours pas terminé. Le Code rural devra aussi s'attaquer au phénomène des acquisitions foncières par de nouveaux acteurs/investisseurs.

Des forums consultatifs et des structures de gestion ont été mis en place à différents niveaux (village/campement, commune, région), ces dernières étant appelées les Commissions foncières (CoFo). Le processus a pris du temps : de 1993 à 2004, plus de 2 500 CoFo ont été créées dans des villages, des sites pastoraux, jusqu'au niveau départemental. En 2004, l'arrivée de l'administration locale a été un élan majeur et des commissions foncières communales ont été ou vont être créées dans chacune des 265 communes. Beaucoup de villages n'ont pas encore de CoFo, et beaucoup de CoFo existantes sont bridées par un manque de ressources. Les CoFo régionales ont été dotées d'un secrétaire en 2006. Les CoFo ont pour mandat d'administrer les terres (y compris le cadastre) mais aussi d'allouer, de transférer et de s'approprier les terres et de contrôler leur utilisation (toutefois, on regrette un manque de clarté concernant les mandats des CoFo et des structures gouvernementales décentralisées). Les CoFo locales regroupent des agents de l'État, des membres des collectivités locales, des chefs coutumiers et des représentants de groupes d'utilisateurs, ce qui devrait en principe permettre une consultation participative.

Les CoFo, de même que les conseils communaux, semblent plus consciencieuses et plus responsables que les autorités coutumières en matière de transfert des terres. Dans les sites des études de cas, les représentants des groupes d'utilisateurs, les CoFo et les communes ont exprimé leurs préoccupations et certains voulaient prendre des mesures de protection ; la plupart des chefs coutumiers ont un avis partagé, pour autant qu'ils acceptent de se prononcer...

D'un autre côté, toujours au Niger, ces institutions locales deviennent *de facto* impuissantes si les modalités qui gravitent autour des transactions foncières sont négociées au niveau national ou avec des autorités régionales (gouverneurs), même si l'approbation des structures locales comme les CoFo est requise pour légitimer ces transactions (résultats de l'étude ; Djedjebi *et al.*, 2008 ; Yamba *et al.*, 2008).

Après quelques années, les membres des communautés, ainsi que les autorités locales, sont moins optimistes et semblent être devenus réticents à voir arriver d'autres nouveaux agro-investisseurs. Dans la pratique, peu de fonds ont été investis dans des infrastructures de base²⁸. Les infrastructures et autres avantages promis ne se sont pas matérialisés, très peu d'emplois ont été créés pour la population locale et il existe une crainte grandissante de manquer de terres agricoles dans un avenir proche (GRAF, 2011). Toutefois, il semble y avoir peu d'hostilité franchement déclarée à ce jour.

Les pasteurs et les occupants (tels que les migrants), quant à eux, craignaient le pire dès le départ (voir aussi GRAF, 2011) et subissent d'ores et déjà des interdictions d'accès aux ressources et parfois même une expulsion. De violents conflits entre pasteurs et agro-investisseurs ont été signalés, aux termes desquels ces derniers ont abattu des animaux (voir aussi GRAF, 2011). Les femmes souffriront d'un accès réduit aux ressources arboricoles, comme les noix de karité et elles sont l'un des premiers groupes à pâtir du manque de disponibilité des terres. Mais elles ne semblent pas s'être exprimées ouvertement.

²⁸ Il a été signalé que des investisseurs avaient tenté d'influencer la distribution d'infrastructures par les ministères du secteur.

En ce qui concerne les autorités locales (Communes), elles n'ont pas été consultées par les propriétaires coutumiers mais certaines tentent parfois de réglementer le processus. Elles peuvent regagner un certain contrôle, en fonction des lois en place, par exemple suivant que les administrations locales jouent ou non un rôle dans l'approbation des transactions foncières.

Au Burkina Faso, certains maires cherchent à limiter les dégâts en renégociant avec les agro-investisseurs la totalité des superficies et en proposant de changer leurs périmètres, lorsque ceux-ci engendrent trop de problèmes (bloquant des routes, etc.). Certains tentent d'imposer des limites (20 hectares maximum) ou d'introduire une taxe foncière²⁹. Ils peuvent même aller jusqu'à refuser de signer, mais cela est rare. Un refus pur et simple de traiter les demandes des agro-investisseurs basés en ville est difficile, compte tenu de leurs relations politiques avec les autorités centrales. Toutefois, les investisseurs semblent opter pour la moindre résistance et éviter les régions où l'opposition semble se mobiliser. Bien que les politiques nationales au Burkina Faso semblent promouvoir ces « nouveaux investisseurs en terres agricoles », les autorités locales – et les membres des organisations paysannes à Bieha (province de Sissili au Burkina) hésitent désormais à céder leurs terres à des acteurs extérieurs, car ils ont été témoins du phénomène dans la province adjacente de Ziro, proche de la capitale Ouagadougou. Ils recherchent des mesures pour freiner les transactions et organisent des campagnes d'information. Un point d'entrée possible qu'ils envisagent actuellement est d'insister pour un cahier des charges dont ils assureront le suivi.

Au Bénin, par exemple, une allocation foncière peut être révoquée lorsque les terres ne sont pas mises en valeur au bout de 5 ans. Le recours à cet instrument a nécessité un suivi, une action et un arbitrage éventuel. Ils peuvent aussi chercher à éviter l'endommagement de l'environnement en insistant sur un cahier des charges et en épaulant les inspecteurs du département environnemental. Actuellement, la mise en œuvre de la législation environnementale est limitée car les agro-investisseurs parviennent à invoquer un appui des « échelons supérieurs » (GRAF, 2011). Malgré tout, davantage de mise en application de l'aménagement du territoire pourrait constituer un autre point d'entrée pour protéger les forêts, les zones humides ou les mouvements des troupeaux : en effet, même les pistes de bétail ne sont pas respectées et peuvent être bloquées à la suite d'un « transfert ».

De plus en plus, les organisations paysannes nationales et internationales³⁰ commencent à se mobiliser pour soutenir les exploitations familiales, tout en assumant une position de plus en plus critique vis-à-vis des agro-investisseurs. Elles se mobilisent aussi autour de la politique et de la législation pour garantir l'accès aux forêts et aux parcours. Elles commencent à participer à des états généraux sur des acquisitions à grande échelle. Les organisations paysannes plus locales peuvent être favorables aux investissements, à condition qu'elles soient consultées et que le processus soit réglementé de façon à empêcher de léser les petits exploitants existants. Ces organisations paysannes commencent à se mobiliser et à informer et sensibiliser leurs membres aux problèmes, tout en se rapprochant des autorités locales. La participation à cette étude a permis aux organisations paysannes ainsi qu'aux autorités locales de collecter des données, qui leur ont fait comprendre que l'arrivée d'agro-investisseurs est bien une tendance et non pas quelques incidents isolés. Il convient de noter que les organisations des éleveurs ne sont pas favorables aux agro-investisseurs et ont exprimé leurs craintes d'être exclus des pâturages et des ressources forestières (cas de Bieha, Djougou ainsi que différents sites du Mali et du Niger).

²⁹ Toutefois, certains conseillers ont même joué un rôle comme intermédiaire dans la vente de terres.

³⁰ Les fédérations « générales » (CNOP, CPF, FUPRO, AREN, ROPPA régionale) semblent plus actives que les syndicats orientés sur un seul produit ou filière, telles que les unions de coton (Syndicats du coton, UN-SCPC, UNPCB, AProCA régional).

Box 5. Pression sur les terres des villages dans la zone périurbaine de Bamako, Mali

Il est dit au Mali que dans un rayon de 50 kms autour de Bamako toutes les terres sont vendues. Néanmoins les paysans continuent à exploiter les terres dans cette zone. Dialakoroba une Commune rurale à 45 kms de Bamako, Mali, et fait partie des pôles d'approvisionnement du district de Bamako en bois de chauffe. La zone a perdu la plupart de ses ressources ligneuses à l'exception des espèces appréciées comme le karité. Depuis 2001, avec l'appui d'une association Malienne (AMPDR) la population de 16 villages a délimité 1.400 ha pour protéger la forêt. Les autres 7 villages et communes voisines avaient déjà perdu la plupart de leur forêts et leurs terres. Les villages subissent une pression énorme. Jusqu'à récemment les habitants de Guélékoro étaient capables de protéger leur forêt et utiliser ses ressources. L'expérience de la gestion de leur zone de mise en défens de 150 ha constitue une preuve de la nécessité de préserver leur 'brousse'. L'ambition du village était d'étendre leur zone de mise en défens, mais le constat des pratiques de vente de terres rurales et d'encerclement a créé un sentiment d'inquiétude au sein de cette communauté villageoise. Elle se sent comme prise en étau, « *autour de nous, tout est vendu* ». Pour se prémunir, elle a commencé à vendre les terres en limite de son terroir, mais finalement, la résistance à la tentation n'aura pas fait long feu. Un particulier fonctionnaire résident à Bamako a acquis près d'au moins 300 ha en un seul tenant sur les terres de Guélékoro. L'information sur le coût de la transaction reste inaccessible ; par contre, il revient que l'acquéreur aurait 'séduit' les populations en livrant plusieurs motocyclettes.

Au-delà de ce nouveau type d'acquisition foncière de par son ampleur dans la zone périurbaine, les autorités communales confirment la récurrence des ventes de terres dans la zone. Pour y faire face, le conseil municipal a pris un acte pour assujettir la régularisation des actes de vente à une taxe locale de 10.000 FCFA/ha. Cette mesure dissuasive est restée sans effet ; les autorités communales sont contournées, et le recours se fait soit auprès des autorités plus élevées (à partir de 5 ha). Le circuit comporte en amont les avis du chef de village et la signature du maire de la localité concernée. Ce circuit officiel n'est pas toujours respecté, ce qui facilite le contournement des échelons de base notamment le maire.

Les ventes des terres rurales dans le périurbain exacerbent les tensions entre les villages et au sein des familles. Chaque village tente de développer une stratégie d'anticipation pour devancer les autres en cédant les terres dont il n'a plus entièrement le contrôle (terres des limites inter-villages). Les contestations engendrent les conflits. Au sein des familles, les mêmes stratégies d'anticipation entraînent des ventes sans consultation des autres membres, ce qui occasionne de nombreux conflits dus aux contestations de certaines ventes. Une incidence à moyen terme concerne le risque d'insécurité des zones communes de mise en défens. La pression sur les terres des terroirs font que ces zones se retrouvent cernées entre des terres vendues. Leur statut de zones communautaires villageoises les préserve à court terme des transactions en cours, mais ce statut de zones communautaire n'est pas en fait reconnu dans les textes du Mali. La situation du village de Guelekoro dans la commune rurale de Dialakoroba illustre ce risque. Cette incertitude 'statutaire' des zones communautaires de mise en défens constitue un risque pour une gestion durable des ressources naturelles, et source de démotivation des populations locales. (Bala Sanou, 2011).

6 Discussion

6.1 Une ruée sur les terres rurales ?

Les 'investisseurs' nationaux, qui sont principalement basés en ville et qui n'ont pas de compétences professionnelles en agriculture, font preuve d'un intérêt croissant dans l'acquisition de terres rurales.

Des informations qualitatives tirées d'une étude réalisée auprès des autorités locales rurales, des organisations paysannes et des chercheurs suggèrent que ce phénomène, qui est déjà répandu autour des villes, commence désormais à gagner les zones d'expansion et de colonisation agricoles. Bien que les acteurs liés aux autorités centrales aient joué un rôle important dans la facilitation de l'accès aux terres pour les acquisitions foncières à grande échelle, ce n'est pas le cas pour les acquisitions de petite et moyenne tailles par des acteurs nationaux. Les données recueillies dans le cadre de notre étude montrent que le phénomène

est en voie d'augmentation depuis 2000 environ. La taille des parcelles cédées augmente également.

Il n'est pas possible de cerner l'étendue exacte des zones rurales sous l'emprise d'agro-investisseurs extérieurs à la communauté. Au niveau régional ou national, le phénomène n'est pas suivi systématiquement par les ministères et les fragments de données (administrations foncières, environnement) ne sont pas agrégés. Les familles propriétaires ne semblent pas tenir de registres et ne semblent pas partager cette information avec la communauté, et encore moins avec les autorités locales. En outre, toutes les transactions ne sont pas enregistrées au niveau des autorités locales et la plupart n'ont pas non plus été officialisées. Le transfert reste aussi invisible sur le terrain car beaucoup d'acheteurs de terres n'ont pas (encore) essayé de mettre leurs terres en valeur. On peut s'attendre à ce qu'au Bénin et au Burkina Faso, ils ne déclarent leur intérêt qu'une fois que les programmes de certification et d'enregistrement fonciers auront gagné leurs parcelles. Les autorités du Niger sont plus conscientes de la situation, du fait des données recueillies par les institutions du *Code rural*.

Les exploitations paysannes familiales perdent leur emprise sur une grande partie de leurs principaux atouts de production : terres, ressources naturelles et eau, au profit d'investisseurs nationaux dans les terres. Le transfert demeure invisible sur le terrain tant que les terres ne sont pas mises en valeur. Le manque d'information fait qu'il est difficile de gérer l'occupation des sols, d'identifier les besoins de réglementation et d'anticiper les problèmes et conflits potentiels.

La plupart des investisseurs nationaux acquièrent des terres par le biais des propriétaires coutumiers. Quant à la gouvernance, les propriétaires coutumiers jouent un rôle clé dans ce transfert des terres aux investisseurs nationaux, mais ils n'ont de comptes à rendre ni à leur propre famille ni à la communauté plus vaste. Toutefois, ces transactions sont voilées du secret, même au sein du clan jadis propriétaire des terres. Des lacunes dans le système de « gardiennage » (tutorat) coutumier n'ont pas (encore) été comblées par de nouvelles institutions, telles que des commissions foncières locales ou des collectivités locales, sauf au Niger. On peut s'attendre à une recrudescence des conflits autour des terres, du fait de ce manque de transparence et de consultation et du fait de la fluidité des contrats, y compris la possibilité de ventes multiples et autres comportements frauduleux.

L'arrivée des agro-investisseurs contribue aussi à la diffusion d'une vision plus étroite et formelle de la gouvernance foncière : privatisation des ressources foncières et accent mis sur l'administration foncière réglementaire et formelle. En outre, le discours qui justifie la promotion de la modernisation par le biais des *agro-businessmen* est puissant, notamment aux échelons supérieurs de l'administration. Ainsi, les ministères en charge de l'élevage ne cessent de faire pression pour une sédentarisation de l'élevage, jugeant la mobilité dépassée et inefficace.

6.2 *Professionnalisation et modernisation*

Sur les sites de l'étude, les agro-investisseurs – ceux qui investissent réellement – et les petits exploitants vivent côte à côte, ces derniers ayant fourni les terres et parfois la main-d'œuvre. Une fois les terres payées, l'argent n'est pas investi dans l'agriculture mais utilisé à d'autres fins de production ou de consommation.

Bien que les agro-investisseurs aient investi dans les bâtiments et souvent acquis de l'équipement ou machines agricoles d'occasion, ils n'obtiennent pas de meilleurs résultats que les exploitants voisins (voir aussi GRAF, 2011). La plupart des investisseurs utilisent

leurs propres économies. La majeure partie de ces investissements sont modestes ou orientés sur le petit immobilier. Les agro-investisseurs de notre enquête n'ont pas donné d'élan ou d'impulse à la professionnalisation, la modernisation ou la commercialisation de l'agriculture ou de l'élevage. Ils utilisent peut-être davantage d'engins motorisés et de pesticides, mais leur système agricole est moins durable car on assiste à une perte des couches arables fertiles et davantage à l'érosion³¹. Leur productivité est comparable ou inférieure à celle de leurs voisins agriculteurs. Ils semblent tout aussi engagés dans la production de denrées pour leur autosubsistance et pour vendre sur les marchés que la plupart des petits exploitants.

La plupart des investisseurs ne sont pas des agriculteurs professionnels et au moins la moitié d'entre eux ne sont pas satisfaits des résultats et envisagent même de mettre un terme à leurs activités. Les autres ont acquis des terres sans même tenter de les exploiter mais ce phénomène est encore plus ignoré par l'administration locale. Les agro-investisseurs qui connaissent le plus de succès sont ceux qui résident localement ou investissent dans leur terroir d'attache (cas de Niangoloko, Burkina, et du Niger).

Globalement, l'arrivée des agro-investisseurs n'a pas donné de coup de fouet à l'innovation. Quelques exemples d'innovations localisées (production de semences, élevage, horticulture) ont été décrits et amorcés par des agro-investisseurs (voir aussi GRAF, 2011). Ces agro-investisseurs sont soit formés en agriculture soit ils ont fait appel à des connaissances techniques adéquates ; ils ont les capacités à investir ; ils sont situés à proximité des marchés urbains ou ils ont réussi à identifier un créneau ou niche lucratif³² (p. ex. fermes semencières au Burkina Faso). En fait, l'essentiel de la modernisation et de l'innovation qui intervient dans les zones rurales et qui débouche sur plus de productivité et une production accrue se trouve dans les exploitations familiales des bassins céréalo-cotonniers (voir l'Encadré 3), qui sont exploités depuis des décennies : ces exploitations font partie de filières assez grandes ou relativement bien structurées (p. ex. le cas du coton au Mali, au Bénin ou au Burkina ; la culture de l'oignon au Niger), produisent des excédents de céréales et se diversifient en essayant de nouvelles cultures prometteuses (voir la multiplication de la culture du sésame), de nouvelles technologies et en mettant au point de nouvelles structures institutionnelles pour passer à l'échelle (coopératives, filières).

6.3 Impact sur les moyens de subsistance ruraux

Les acquisitions foncières par les agro-investisseurs affectent-elles les moyens de subsistance et les systèmes agricoles existants ? Globalement, pour l'instant, les systèmes actuels d'exploitations familiales ne semblent pas être lésés car les terres cultivées n'ont été transférées que dans quelques cas (lorsqu'ils sont locataires). Toutefois, d'après un maire de la province de Sissili, au Burkina Faso, certaines communautés n'ont plus de réserves foncières ; pourtant, cette assertion n'a pas pu être vérifiée. La plupart des remarques ont été faites par des maires du Mali, en particulier pour des villages proches de Bamako ou le long des grands axes routiers. Dans un avenir proche, il se peut que les exploitations familiales se retrouvent enclavées à mesure qu'elles perdent l'accès aux réserves foncières fertiles. Ce sera un défi particulier à surmonter par la nouvelle génération.

Cette congestion réduit l'accès aux terres pour ceux qui ont des droits secondaires, comme les femmes et les migrants. L'apparition des agro-investisseurs a produit des cas de

³¹ Communication personnelle, Paul Kleene, Burkina.

³² La production de semences certifiées au Burkina est devenue une entreprise lucrative pour un groupe soudé d'investisseurs branchés qui disposent de bonnes relations, d'un accès à des moyens financiers et ont décidé d'acquérir de grandes étendues de terres. Les petits exploitants n'ont pas eu la possibilité de se joindre à l'initiative en raison de l'échelle de production exigée.

déplacements de familles individuelles (ayant des droits moindres) ; il se peut que certains soient réinstallés par des propriétaires coutumiers ; d'autres sont dédommagés par les agro-investisseurs ; il y a aussi des cas de détenteurs de droits coutumiers qui se servent des agro-investisseurs pour expulser les occupants des terres et fermer les couloirs à bétail.

Ainsi, les pasteurs et les autres formes d'élevage en général, subissent des effets néfastes soit du fait de l'occupation ou de la vente des parcours, un phénomène que l'on a observé dans tous les sites (avec des cas allant de 50 à 600 hectares), soit au travers de la concentration de puits entre les mains de quelques investisseurs (extérieurs) dans des zones pastorales du Niger. Dans ce dernier exemple, les CoFo et les associations locales de pasteurs se déclarent préoccupées par l'exclusion des troupeaux locaux, les ranches (privatisés) et la gestion des troupeaux de propriétaires absents. Ceux dont les moyens de subsistance dépendent des ressources communes connaissent déjà une pénurie. Une fois de plus, les femmes en pâtiront car une proportion importante de leur revenu provient de la collecte de noix de karité, de « néré » et autres fruits ainsi que du bois de feu. Un résultat déjà visible concerne l'accroissement du nombre de revendications concurrentes entre différents types d'occupation des sols, lorsqu'il arrive que les investisseurs viennent exacerber la concurrence existante, devenant parfois un nouveau protagoniste.

Si les agro-investisseurs parviennent à préserver leurs acquisitions et à obtenir un titre officiel, on peut voir apparaître une situation de « propriétaire fantôme ». Il est aussi possible que ces agro-investisseurs qui finissent par obtenir un titre ou un certificat, offrent « leurs » terres à des entreprises qui mettent en place une sorte de schéma des « out growers ». On rapporte l'apparition de différents projets pilotes qui adoptent ce modèle d'entreprenariat (p. ex. pour la culture du *Jatropha* et du coton).

6.4 Impacts environnementaux

Sur les sites de l'étude, l'impact sur l'environnement est visible de trois façons. Les acquisitions empiètent sur les anciennes jachères, les forêts et les parcours (72 % des cas). Étant donné que ces terres sylvo-pastorales fournissent d'importants services agro-écologiques aux systèmes agricoles, ce type d'acquisitions foncières va affecter l'économie locale et les moyens de subsistance. En outre, les forêts protégées sont aussi attribuées à des investisseurs nationaux. À Guidan Roumdji (Niger), la CoFo a observé des défrichements et des occupations de forêts classées et de parcours sur des étendues de 5.000 à 10.000 hectares. Ces transferts sont en partie illicites. Les CoFo ont réussi à recouvrer une partie des terres (résultats de l'étude ; Salaou Nouhou, 2010).

Des dégâts environnementaux sont aussi provoqués par les méthodes de défrichement des terres. Beaucoup d'investisseurs utilisent des bulldozers qui rasant la végétation – alors que cela est interdit par la législation sur l'environnement. Les agriculteurs locaux au Burkina ironisent sur cette méthode qu'ils décrivent comme « la création de nouvelles pistes d'atterrissage » (voir aussi GRAF, 2011). Les terres sont aussi labourées trop profondément, pour des sols le plus souvent fragiles. En outre, certains investisseurs commencent par vendre le bois (bois de feu, bois d'œuvre, etc.). L'absence de cahiers des charges fait qu'il est difficile de promouvoir une utilisation durable des sols.

Enfin, dans les zones pastorales, de gros troupeaux (qui appartiennent le plus souvent à des propriétaires absents) risquent de dégrader les ressources pastorales : de nouvelles stations de pompage/puits fournissent assez d'eau pour maintenir les gros troupeaux sur le même site pendant plus longtemps qu'auparavant. Ces éleveurs de l'extérieur sont moins enclins à la consultation sur la gestion des mouvements des animaux entre les différents parcours (résultats de l'étude ; Hammel, 2007 ; Collective Djingo, 2009).

6.5 Trajectoires possibles pour les agro-investisseurs

Un petit groupe d'agro-investisseurs fait preuve d'une volonté à investir dans l'agriculture et se montre prêt à prendre des risques (GRAF, 2011). Ils ont des moyens financiers, peuvent mobiliser de nouveaux réseaux mais ils n'ont pas toujours le savoir nécessaire pour produire d'une manière écologiquement et socialement durable. Le défi consiste alors à mobiliser ces acteurs pour créer de nouvelles entreprises en collaboration avec les exploitants paysans familiaux.

La hausse des prix agricoles, l'essor des marchés urbains régionaux et l'apparition de nouvelles filières sont autant d'opportunités pour les exploitants paysans. Même les valeurs foncières croissantes pourraient, en principe, mettre de nouvelles ressources à leur disposition pour investir dans les exploitations. Il est frappant de constater que tant d'initiatives apparaissent par le biais de particuliers ou concernent des investissements directs alors que si peu d'initiatives sont abordées et négociées avec les organisations paysannes. Les organisations paysannes ont exprimé leur intérêt mais elles ont du mal à revendiquer « une place autour de la table » là où sont discutées et négociées les prochaines initiatives d'investissements dans l'agriculture. De ce fait, les mieux connectés de ces agro-investisseurs semblent évincer les exploitants paysans des programmes de développement rentables du secteur privé et des nouvelles opportunités, comme l'accès à de nouvelles terres irriguées ou à des filières ayant un potentiel lucratif.

7 Conclusions

La performance des agro-investisseurs en Afrique de l'Ouest est hétérogène. Un petit groupe investit réellement, même s'il n'utilise qu'une infime proportion des terres acquises. Quelques-uns ont développé de nouveaux produits. Beaucoup parviennent tout juste à équilibrer leurs coûts et leurs recettes. Un autre groupe spéculé sur la hausse des valeurs foncières. Les agro-investisseurs ne contribuent guère à la sécurité alimentaire et ils n'engendrent guère d'emplois. Les méthodes utilisées pour défricher le sol et travailler la terre contribuent aussi à une dégradation de l'environnement.

Malgré tout, les pouvoirs publics comptent sur ce nouveau groupe d'acteurs pour impulser la modernisation et la professionnalisation, mais dans la pratique cela n'arrive que rarement. À cet égard, il est important de faire abstraction des stéréotypes concernant les rôles présumés des « agro-investisseurs », des « petites exploitations paysannes » ou des « agriculteurs professionnels ». Comme pour les agro-investisseurs, l'exploitation paysanne familiale est hétérogène : certains producteurs s'épanouissent en des fermes spécialisées orientées sur le marché ; d'autres optent pour une optimisation des revenus venant d'une gamme de plusieurs produits (en quête d'un équilibre entre l'autosuffisance alimentaire et l'orientation vers le marché) ; d'autres encore optent pour une activité agricole à temps partiel ou quittent totalement le secteur agricole. En général, les exploitants sont entrepreneurs, à l'affût des nouvelles opportunités de marché et prêts à s'engager dans de nouvelles formes d'action collective (d'organisation, de filière). Ils produisent pour les marchés depuis des décennies et ils ont besoin de services économiques de base et de marchés diversifiés. Ainsi, une question clé consiste à maintenir l'intérêt envers la dynamique et les contraintes existantes des exploitations paysannes familiales et d'utiliser toutes les capacités locales présentes pour innover, au lieu de mettre l'accent sur de nouveaux acteurs ou de nouveaux modèles agricoles qui ne donnent pas nécessairement de meilleurs résultats. Une telle approche ouverte aura plus d'impact sur la sécurité alimentaire.

Il est urgent d'ouvrir un dialogue et de négocier avec des investisseurs prêts à investir dans l'agriculture, car cela pourrait être plus rentable, aussi bien pour les exploitations paysannes que pour les investisseurs eux-mêmes, si ces derniers investissent réellement dans l'*agrobusiness* – c'est-à-dire dans la transformation, la vente, le courtage et autres activités en aval de la chaîne, qui ajouteront de la valeur et créeront de nouveaux marchés pour les exploitations paysannes familiales. La deuxième question consiste à explorer comment mobiliser des fonds d'investissement ou de développement de grande envergure et négocier des marchés qui impliquent réellement lesdites exploitations et produisent de vrais avantages. La professionnalisation et la modernisation de l'agriculture par les marchés de produits et non par les marchés fonciers produira une croissance plus durable et plus équitable.

Dans cette optique, il est important de soutenir les organisations paysannes, qui revendiquent dès le départ une place à la table des négociations et développent des partenariats commerciaux inclusifs qui produisent des innovations plus larges et de nouvelles interactions (finances, infrastructures, informations, savoir-faire).

L'acquisition actuelle de terres et de ressources naturelles affectera les exploitations existantes. Les exploitants voisins ne bénéficient guère de l'arrivée de ces nouveaux acteurs dans leur communauté, alors que ces acquisitions vont bloquer l'essor de l'agriculture familiale. Cela aboutit à une réduction des ressources disponibles et contribue à plus de conflits. Les terres transférées sont perdues pour les agriculteurs locaux et cela rend la protection de l'environnement plus délicate.

La façon dont les investisseurs acquièrent les terres fragilise encore plus les systèmes d'autorité coutumière et augmente l'insécurité foncière, tout particulièrement pour ceux ayant des droits secondaires (femmes, éleveurs, migrants). L'accès réduit aux ressources exploitées collectivement affecte déjà l'élevage et les activités de la cueillette de fruits (femmes) où les jachères et les forêts sont désormais sous le contrôle des agro-investisseurs.

Les autorités locales (y compris les commissions foncières) ont des difficultés pour réussir à maîtriser le processus. Il n'y a guère de suivi ou de tenue de registres ou d'archivage, de sorte que les autorités sont contournées. Les élites se servent de leurs relations au sein de l'administration centrale pour exercer des pressions à céder les terres. La plupart des autorités locales ne sont pas sûres des mandats (*de jure* ou *de facto*). Et, bien entendu, il existe aussi une collusion dans certains cas.

Par conséquent, il est important que les autorités locales, formelles et informelles, deviennent plus responsables, suivent l'évolution de la situation et cherchent à réguler l'arrivée des agro-investisseurs dans leur communauté. Elles peuvent éviter beaucoup de dégâts si elles n'acceptent que ceux qui sont « réellement » prêts à contribuer au développement local et si elles rejettent les autres, élaborent des contrats clairs comportant des conditions à respecter pour une utilisation durable des ressources – qui soient surveillées et dûment appliquées – et protègent les ressources naturelles communes clés et les couloirs à bétail de toute acquisition.

Plusieurs collectivités locales ont commencé à évoquer une certaine formalisation avec des investisseurs (réduction de taille, d'implantation des parcelles). Elles peuvent encore faire meilleur usage de leur mandat en ce qui concerne le cahier des charges, l'aménagement du territoire, des arrêtés et la protection de l'environnement.

Les autorités locales et coutumières, ainsi que les organisations paysannes, ont besoin de passer au crible les intentions des investisseurs présumés et d'ériger des sauvegardes. Les agriculteurs locaux commencent à exprimer leurs conditions : de meilleures transactions foncières pour empêcher la spéculation et protéger leur propre avenir ; des parcelles plus

petites et la préférence à des investisseurs locaux ; pas de ventes mais des baux ; des conditions intégrées qui soient effectivement suivies et surveillées. Le point de départ est la prise de conscience par les organisations paysannes, les administrations locales et les autorités coutumières, de ce qui est en jeu, ainsi que leur capacité à agir.

Références

Babin, P., 2009,

Dynamiques socioéconomique au sein des exploitations agricoles des bassins cotonniers d'Afrique de l'Ouest, Etudes 1-2, Organisation Néerlandaise de Développement SNV/ Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement Iram, Ouagadougou/Paris, Burkina/France

Badiel, M., Y. Cissé, O. Diallo, A. Idrissou, A. Kora, S. Koudougou, P. Mulumba, D. Traoré, Salaou Nouhou, 2010,

Notes de cadrage de pays, Organisation Néerlandaise de Développement SNV/ Secrétariat du Commission Foncière Région de Maradi, Cotonou/Maradi, Bénin/Niger

Bossard, L (Ed), OECD, 2009,

Regional Atlas on West Africa, West African Studies, SWAC/ Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, France

Chauveau, J-P, J-P Colin, J-P Jacob, P. Lavigne Delville, P-Y Le Meur, 2006,

Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest, Résultats du projet de recherche CLAIMS, Project 'Changes in Land Access, Institutions and Markets in West Africa', CLAIMS/IIED, London, UK

Collectif Djingo, 2009,

Compte Rendu de la Cinquième Edition de l'Assemblée Générale Annuelle Tournante du Collectif Djingo, Collectif des Associations des Eleveurs Nomades du Niger « Djingo », Tahoua, Niger

Cotula, L., S. Vermeulen, R. Leonard, J. Keeley, 2009,

Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa, IFAD/FAO/IIED, Rome/ London, Italy/ UK

Diallo, A., G. Mushinzimana (GTZ), 2009,

Foreign Direct Investment (FDI) in Land in Mali, Work of Division 45 Agriculture, fisheries and food, GTZ, Eschborn, Germany

Djedjebi, T., Y. B. Cissé, H. Mulder, R. Yimga Tatchi, R. Hammel, M. Ousmane, I. K. Manzo, M. Wegner, 2008,

Renforcer la Sécurisation Foncière au Niger, L'émergence des partenariats pour soutenir le Code rural, (Red. by T. Hilhorst), SNV/KIT, Niamey/Amsterdam, Niger/The Netherlands

GRAF, 2008,

Regard sur la Politique Nationale d'Aménagement des Périmètres Hydro-Agricoles : Constats majeurs et principaux enseignements en 2007-2008, Groupe de Recherche et d'Action sur le Foncier, Ouagadougou, Burkina

- GRAF, 2011,
Agrobusiness au Burkina Faso, Quels effets sur le foncier et la modernisation agricole?,
Groupe de Recherche et d'Action sur le Foncier, GRAF/KIT, Ouagadougou/Amsterdam,
Burkina, The Netherlands
- Hammel, R., 2007,
*Description des résultats d'enquête et analyse à Tannatahmo, Une gestion privative
d'espaces pastoraux*, Organisation Néerlandaise de Développement SNV, Tahoua, Niger.
- Hazell, P., C. Poulton, S. Wiggins and A. Dorward, 2007,
The Future of Small Farms for Poverty Reduction and Growth, 2020 Discussion Paper 42 -
International Food Policy Research Institute, Washington, USA.
- Hesse, C., and B. Thébaud, 2006,
Will Pastoralist Legislation Disempower Pastoralists in the Sahel?, in: *Indigenous Affairs*
1/06, UK.
- Hilhorst, T., 2010,
*Decentralisation, Land Tenure reforms and Local Institutions Reforms, Building Partnerships
for Equitable and Sustainable Land Governance in Africa*, Land Tenure Journal 10-1, FAO,
Rome, Italy
- Hilhorst, T., 2008,
*Local governance institutions for sustainable natural resource management in Mali, Burkina
Faso and Niger*, Royal Tropical Institute (KIT), Amsterdam, the Netherlands
- Lavigne Delville, P., H. Ouédraogo, C. Toulmin and P.-Y. Le Meur, 2002,
*Pour une Sécurisation Foncière des Producteurs Ruraux, actes du séminaire international
entre chercheurs et décideurs*, GRET, IIED, GRAF, Ouagadougou, Burkina.
- OECD/SWAC, 2010,
*Pressures On West African Land: Reconciling Development and Investment Policies, First day
of the meeting of the Strategy and Policy Group (SPG)*, Summary Record Bamako, Sahel and
West Africa Club/ Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, France
- Ouédraogo, M., 2003,
*Les nouveaux acteurs et la promotion des activités agro-sylvo-pastorales dans le sud du
Burkina Faso : Faux départ ou inexpérience ?*, Issue Paper 118, International Institute for
Environment and Development, London, UK
- Papazian, H., 2010,
*Les Investissements Fonciers au Mali, Etat des Lieux et Perspectives des Acquisitions
Foncières à Grande Echelle en Zone Office du Niger*, Institut National Polytechnique, ENSA,
Toulouse, France
- Ribot, J., 2004,
Waiting for democracy: the politics of choice for natural resource decentralization, World
Resource Institute, Washington, USA
- Ribot, J., 2002,
Democratic decentralisation of natural resources: institutionalising popular participation,
World Resource Institute, Washington, USA

Salaou Nouhou, 2010,
Phénomène de l'Accaparement des Terres et la Sécurisation Foncière dans le Département de Guidan Roumdji, Région de Maradi, Secrétariat de la Commission Foncière Guidan Roumdji/ Organisation Néerlandaise de Développement SNV, Maradi, Niger

Schoneveld, G., L. A. German, E. Nutakor, 2010,
Towards Sustainable Biofuel Development: Assessing the Effectiveness of the Ghanaian Legal and Institutional Framework, Center for International Forestry Research/ Forestry Research Institute of Ghana, Bogor/ Kumasi, Indonesia/ Ghana

SNV, 2009,
Les acquisitions des terres, Points de vue des acteurs locaux, Synthèse premiers résultats, Presentation at OECD/SWAC conference 2009, Agriculture Knowledge Network West-Central Africa, Organisation Néerlandaise de Développement SNV, Bamako, Mali

Synergie Paysanne, 2009,
Agricultures Familiales et Sociétés Face aux Investissements massifs dans les Terres, Cas de Djidja. Cotonou, Benin

Tallet, B., S. Sanou and Balac, 2000,
Etude de Faisabilité pour une Opération Pilote de Sécurisation Foncière dans l'Ouest du Burkina Faso, Rapport Provisoire, Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de Développement (IRAM), Paris, France.

Traoré, N., M. Badiel, 2008,
Enjeux et défis d'une Sécurisation Foncière au Milieu Rural : Bilan d'un processus de mise en œuvre de règles locales de gestion des ressources naturelles dans le Département de Samorogouan 2003-2007, Organisation Néerlandaise de Développement SNV, Bobo-Dioulasso, Burkina

Zongo, M., P. Mathieu, 2000,
« Transactions foncières marchandes dans l'ouest du Burkina Faso : vulnérabilité, conflits, sécurisation, insécurisation », *Bulletin de l'APAD*, n° 19 ; contact : LASDEL, Niamey, Niger

Zougouri, S., P. Mathieu, 2001,
« Nouvelles transactions et formalisation des transactions foncières dans l'ouest du Burkina Faso : le cas d'un village de la province du Houët », *Bulletin de l'APAD*, n° 22 ; contact : LASDEL, Niamey, Niger