

Avant-propos

par Vincent Chriqui, directeur général du Centre d'analyse stratégique

Aujourd'hui, en 2010, plus d'un milliard d'êtres humains souffrent de la faim dans le monde. Il y a deux ans, la crise alimentaire a, selon le directeur général de la Food and Agriculture Organization (FAO), fait sombrer dans la faim et la pauvreté chroniques 100 millions de personnes supplémentaires par rapport à l'année précédente. L'Objectif du Millénaire – réduire de moitié la proportion de la population mondiale victime de malnutrition d'ici à 2015 – n'a quasiment aucune chance d'être atteint. La sécurité alimentaire constitue donc l'un des défis majeurs de ce siècle.

Parallèlement, nombre de pays en développement font le choix de céder des actifs agricoles (terres, récoltes, fermes, usines, capacités de stockage) à des entreprises ou des États étrangers, suscitant parfois des craintes ou des interrogations.

Ainsi, l'affaire Daewoo Logistics a suscité une grande émotion internationale. Cette filiale du géant coréen avait, fin 2008, négocié auprès du gouvernement malgache la location de terres de manière particulièrement opaque, pour des surfaces annoncées de 1,3 million d'hectares, et une durée de 99 ans. L'affaire, dénoncée par les médias du monde entier, a marqué le début de ce que certaines ONG ont appelé « l'accaparement de terres agricoles » (*land grab*). La contestation populaire suscitée par le projet a même contribué à la chute du gouvernement malgache.

Le phénomène en lui-même n'est pas nouveau : au début du XX^e siècle, la société américaine United Fruit Company possédait près du quart des terres arables du Honduras (d'où l'origine de l'expression bien connue, « République bananière »). **Ce qui est nouveau cependant, c'est l'ampleur des investissements, et le fait que des États y participent.** Élément catalyseur, la crise alimentaire de 2008 a décidé certains d'entre eux à limiter leurs exportations de denrées, et incité les pays n'ayant plus suffisamment de terres agricoles (Chine, Japon, Corée du Sud, États du Golfe, etc.) à produire à l'étranger au lieu d'importer des récoltes. Qu'elles fassent intervenir des fonds souverains, des entreprises d'État ou des industriels privés, ces politiques sont désormais rigoureusement planifiées. La crise financière a également valorisé les actifs agricoles en tant que valeur refuge et encouragé l'investissement financier.

Le phénomène reste cependant difficilement quantifiable, du fait de l'opacité des contrats : en Afrique, en Asie, en Amérique latine et en Europe de l'Est, 15 à 20 millions d'hectares auraient été cédés de 2006 à 2009. Cette surface, si elle équivaut à la surface agricole utile française, ne représente au final que 1 % des terres cultivées au niveau mondial, ce qui peut paraître mineur : mais si la tendance se poursuivait sur trente ans, elle deviendrait significative.

Pour porter une appréciation sur cette évolution, il faut partir d'un préalable : le secteur agricole dans les pays en développement va incontestablement requérir d'importants investissements au cours des prochaines années. Dans le monde, les trois quarts de la

population pauvre vit en milieu rural, et les institutions internationales recommandent d'investir prioritairement dans le secteur agricole des pays en développement pour réduire la proportion de la population victime de la faim. Nourrir 9 milliards de personnes en 2050, c'est possible, mais cela impose d'augmenter la production agricole mondiale de 70 % et d'améliorer l'accès des populations aux denrées. Un tel effort a été quantifié par la FAO : il faudrait investir chaque année 83 milliards de dollars dans l'agriculture des pays en développement¹.

Si ces investissements devront en partie venir de l'étranger, des risques existent néanmoins : violation des droits des populations, tensions politiques, dégradation environnementale, pertes économiques pour l'investisseur et le pays hôte en cas de planification hasardeuse, et enfin atteintes à la sécurité alimentaire. Tout dépend de l'attitude des investisseurs et en particulier de leurs objectifs : recherche d'une rentabilité de court terme, sans rapport avec les rendements agricoles, ou au contraire établissement d'un mode d'agriculture durable à tous points de vue.

On ne se risquera pas à prôner un modèle agricole unique : il n'y en a pas. *In fine*, les retombées de l'investissement seront déterminées par la compatibilité entre les modalités d'implantation et les contextes économiques et agraires locaux, ainsi que par l'association au processus des populations concernées. Sur le terrain, certaines expériences d'agriculture contractuelle réussissent à concilier le respect des droits d'usage, l'amélioration de la sécurité alimentaire, le développement rural et l'intérêt de l'investisseur.

Dans les quarante prochaines années, l'Europe, dont l'industrie agroalimentaire prévoit déjà de réaliser une grande partie de ses investissements en dehors de ses frontières dans les prochaines années, sera l'un des acteurs de cette redistribution agricole mondiale. Il nous appartient donc de réfléchir dès à présent à une régulation juste et profitable à tous. Elle pourrait s'appuyer sur deux principes : **augmenter les investissements dans les filières agricoles des pays du Sud, ce qui suppose de les sécuriser ; veiller à ce qu'ils soient réalisés de manière responsable.**

Notre rapport s'attache à préciser de manière pragmatique des pistes de régulation envisageables à court terme. Sept dispositifs, non contraignants (*soft law*), sont ainsi proposés : ils peuvent s'intégrer dans le cadre des instances internationales et des démarches de responsabilité sociétale des entreprises.

Les investisseurs doivent s'engager dans une démarche responsable : cela passe notamment par la réalisation d'études d'impact, ainsi que par une concertation transparente avec les parties prenantes, notamment au niveau local. Cette démarche de responsabilité pourrait conduire à la création d'un label « Agro Investissement Responsable ». La France, voire l'Union européenne, pourraient proposer aux pays qui accueillent des investisseurs européens de signer des accords de partenariat destinés à développer leur secteur agricole et à sécuriser les investissements (politiques foncières en premier lieu, innovation agricole, infrastructures logistiques...). Les banques qui financent les investissements directs à l'étranger (IDE) agricoles ainsi que les fonds souverains devraient, lorsqu'ils participent au financement de cessions d'actifs agricoles, appliquer les Principes Équateur, cette charte d'engagement du secteur bancaire en faveur du développement durable. Enfin, le rapport précise qu'il serait souhaitable d'assouplir les règles de l'Organisation mondiale du commerce en

¹ Forum d'experts de haut niveau (2009), « Comment nourrir le monde en 2050 ? »

inscrivant dans les règles du commerce mondial la mise en place de préférences asymétriques pour les pays les moins avancés dans le domaine de l'agriculture, pour leur permettre de créer des marchés régionaux protégés par des barrières douanières et des prix minimaux.

Je tiens à exprimer ma gratitude aux experts qui se sont associés aux travaux ayant conduit à ce rapport, ainsi qu'aux membres du Comité technique « Foncier et Développement », au réseau international des missions économiques de la Direction générale du Trésor et du ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, et particulièrement à Michel Clavé, président du groupe de travail.